

Thaís Dalla Corte

**A (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA NO SÉCULO XXI:
PERPSECTIVA SOB OS ENFOQUES DA JUSTIÇA E DA
GOVERNANÇA AMBIENTAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Rogério S. Portanova

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Maria de Fátima S. Wolkmer

Florianópolis

2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Corte, Thais Dalla

A (re)definição do direito à água no século XXI :
perspectiva sob os enfoques da justiça e da governança
ambiental / Thais Dalla Corte ; orientador, Rogério Silva
Portanova ; coorientadora, Mária de Fátima Schumacher
Wolkmer. - Florianópolis, SC, 2015.
604 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-
Graduação em Direito.

Inclui referências

1. Direito. 2. Direito à água. 3. Justiça ambiental. 4.
Governança ambiental. I. Portanova, Rogério Silva. II.
Wolkmer, Mária de Fátima Schumacher . III. Universidade
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em
Direito. IV. Título.

Thaís Dalla Corte

**A (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA NO SÉCULO XXI:
PERSPECTIVA SOB OS ENFOQUES DA JUSTIÇA E DA
GOVERNANÇA AMBIENTAL**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Direito e aprovada em sua forma final pela coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, na área de concentração Direito, Estado e Sociedade.

Florianópolis/SC, 26 de fevereiro de 2015.

Professor Dr. Luiz Otávio Pimentel
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Rogério S. Portanova
Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD)

Membro: Prof. Dr. Ricardo Stanziola Vieira
Universidade do Vale do Itajaí (PPCJ)

Membro: Prof. Dr. Luiz Fernando Scheibe
Universidade Federal de Santa Catarina (PPGG)

Membro: Prof. Dr. José Rubens Morato Leite
Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD)

A minha família, a Deus e ao meio ambiente, por serem as minhas razões de viver!

Aos movimentos socioambientais e a todos aqueles que lutam pela justiça na questão da água!

AGRADECIMENTOS

A Deus: muitas pessoas possuem capacidade, mas não têm oportunidade. Sem saber o porquê, eu fui agraciada com ambas. Apesar de todas as provações, tentei, com fé (e muito suor), dar o meu melhor. Sou muitíssimo grata por tudo em minha vida até hoje e espero poder retribuir a conquista desta titulação compartilhando o aprendido!

Ao meu pai, Valmor Dalla Corte (*in memoriam*). Por, aos 7 anos de idade, ao partir deste plano, dar-me uma importante lição de vida: superação. Todas as dificuldades pelas quais passei, que poderiam ter sido amenizadas com sua presença, tornaram-me mais forte e, também, por incrível que pareça, mais sensível. Sua ausência e, principalmente, sua proteção espiritual foram muito importantes em minha jornada até este momento. Muito obrigada!

À minha heroína e maior exemplo de vida (e de querer viver!), Neura Dalla Corte. Mãe, enfrentamos juntas seu problema cardíaco durante a seleção do mestrado e, principalmente, nesses dois anos. Mesmo diante de todas as dificuldades, a senhora não me deixou desistir do meu sonho. Pelo contrário, como em tudo na minha vida, foi minha maior incentivadora. Sem seu amor (que foi em dobro, nas funções de mãe e pai), apoio e compreensão, eu não teria conseguido concluir mais esta etapa em minha vida. Muito obrigada por me ensinar lições que os livros não trazem! Ainda tenho muito o que aprender com a senhora! Te amo!!

Ao meu ídolo, Tiago Dalla Corte. Mano, por ser meu companheiro de estudos e um exemplo de professor! Pelos carinhos, sorrisos, piadas, desabafos, conselhos, motivação e até pelas implicâncias! Sintonia que não se explica, sentimento que não tem como ser mensurado! Não consigo transcrever tamanha cumplicidade! Te amo!!

Ao meu orientador, prof. Dr. Rogério S. Portanova, pelos ensinamentos (não só acadêmicos, mas de vida!), pelas correções e pela amizade! Obrigada por ter confiado em mim na execução de vários projetos e ter aceitado o "desafio" desta orientação! Esses dois anos foram, apenas, uma prévia do que virá pela frente! Muito, muito obrigada!!

A minha coorientadora, prof. Dr.^a Maria de Fátima S. Wolkmer, por inspirar-me. Muitas das construções deste trabalho foram formuladas a partir de suas produções! Agradeço pela atenção, pelas dicas e pelo carinho! Realizei mais um sonho ao poder lhe conhecer e trocar ideias! De coração, muito obrigada!!

Aos componentes de minha banca, prof. Dr. Ricardo Stanziola Vieira, prof. Dr. Luiz Fernando Scheibe e prof. Dr. José Rubens Morato Leite, muito

obrigada pela disponibilidade! Seus textos foram fundamentais, até agora, em minha vida acadêmica!

Ao prof. Dr. Sérgio Augustin (PPGD/UCS), pela atenção em todos os meus contatos e pela análise de meu trabalho! Muito obrigada!

Agradeço, especialmente, ao Projeto Rede Aquífero Guarani Serra Geral pelo conhecimento produzido e disseminado sobre a gestão das águas superficiais e subterrâneas, o qual foi muito importante, como referência, para a elaboração deste trabalho!

A menina-mulher mais incrível que conheci nesse período: Ligia! Não basta ser linda "por dentro e por fora", tu ainda és o melhor ombro amigo, o sorriso mais doce e a melhor companhia para almoços e cafés! Muito obrigada pela amizade!

A tod@s @s amig@s que cruzaram o meu caminho nessa jornada, em especial ao André S. Oliveira, a Júlia Portanova e a Flávia F. Dinnebier. Muito obrigada por todas as risadas, pelas confidências e pelos bons momentos!

Aos colegas do Grupo de Pesquisa em Direito Planetário (GPDP) e aos alunos da graduação CCJ/UFSC, especialmente as turmas 2013/02 e 2014/01, que renovavam meu ânimo a cada aula, a cada encontro e a cada semestre! Muito obrigada!

A minha galera de Passo Fundo/RS e Sarandi/RS! Faltaria espaço para nominar tod@s, mas preciso destacar duas pessoas que, em especial, iluminam meus dias: Glau e Lu! Muito obrigada por, mesmo distante e atarefada, nunca deixarem de lembrar de mim! O apoio e a energia de vocês foi essencial!

A Capes; ao PPGD/UFSC, em especial ao pessoal da Secretaria, muito obrigada!

Vocês são os motivos que me fazem sorrir tanto nesta vida ou que, ao menos, nestes dois anos, fizeram-me tão bem! Novamente, muito obrigada a cada um de vocês!

Pense como a água!

Quando eu digo isso, eu penso que a água confronta obstáculos no seu caminho – ela nunca desiste, mas em vez disso dá a volta, vai em frente, muda de curso, todo o tempo continuando o seu caminho.

A água me ensinou como a vida toda está interconectada, como todos nos relacionamos uns com os outros.

Os rios estão conectados aos lagos e fontes; lagos são alimentados pela água subterrânea e por aí afora. O que acontece no rio acima afeta tudo que ocorre rio abaixo.

É uma maneira diferente de se pensar sobre o mundo. A água celebra nossa conexão e interdependência.

Se nós, humanos, usarmos toda a água ou a poluirmos, nossas comunidades e a vida selvagem, plantas, vida marinha, todos serão afetados.

Então, precisamos aprender a "pensar" como a água e passar a entender os sistemas hídricos, que sustentam a vida em abundância se os usarmos de maneira sábia e sustentável, pensando no bem-estar futuro de nossos vizinhos e das futuras gerações de todas as formas de vida.

Denise Hart,

*Ativista ambiental e de direitos humanos,
2015.*

ONG SOG

*(Non-Governmental Organization Save
our Groundwater)*

RESUMO

O planeta Água, no que se refere à doce, enfrenta, hodiernamente, gravíssimas crises hídricas. Pugna-se, na busca de solucioná-las ou, ao menos, amenizá-las, então, por mudanças na sua disciplina jurídica em diversos quesitos como, por exemplo, em sua governança, em seu direito de acesso, entre outros, sendo que essas são causas capitaneadas pelos movimentos por justiça hídrica, de forma global, há quase três décadas. Algumas alterações começam a emergir: a água, amplamente declarada em documentos internacionais como uma necessidade básica, no século XXI, passa a ser reconhecida, ainda que teoricamente, como um direito humano (pela ONU (2010)) e da natureza (pelas Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009)). Assim, sob esses enfoques, ela é considerada componente constituinte e essencial para o surgimento, manutenção e desenvolvimento da vida, em especial a humana, e, rompendo com o pensamento antropocêntrico, também, da própria *Pachamama*. Nessa senda, convém destacar que a água é uma substância de múltiplas (eco)percepções; contudo, principalmente a partir dos anos 1990, evidencia-se uma preponderância de sua valoração econômica em detrimento de seus demais vieses (por exemplo, cultural, social, jurídico etc.). Ainda, cada vez mais, ela passa a ser reconhecida, em perspectiva sociopolítica, como bem comum que é fonte de riqueza e conflitos. A percepção ilusória da ilimitabilidade das fontes de água, a abstração de sua origem, a ética antropocêntrica, a sua privatização, a sua gestão ineficiente, a falta de delimitação de seu conteúdo normativo, entre outras, são causas da(s) crise(s) hídrica(s) que perpetram, há tempos, injustiças socioambientais e ecológicas, em face das quais se luta contra. Em considerações iniciais, é diante desse cenário que se busca estudar a perspectiva de (re)definição do direito à água no século XXI sob os enfoques da justiça e da governança hídrica. Para a realização dessa investigação, o primeiro capítulo deste trabalho tem como temas os movimentos pela água e a(s) crise(s) hídrica(s). Já, o segundo capítulo, foca-se na análise da governança da água. Por sua vez, no terceiro (e último) capítulo, trata-se da (re)definição do direito à água no século XXI, sob os prismas do direito humano e da natureza à água. Em relação ao método de abordagem, adota-se o indutivo. Dessa forma, a problemática desta dissertação é: com enfoque nos movimentos e na governança ambiental, pode-se evidenciar uma (re)definição no direito à água no século XXI? A hipótese para o problema proposto é de que se pode evidenciar mudanças em sua materialização (ainda que essas não

estejam finalizadas), em especial frente ao direito humano e ao direito da natureza à água. Assim, a partir de levantamentos particulares (dos movimentos e da governança ambiental) para se chegar a conclusões gerais, objetiva-se avaliar se o direito à água, no século XXI, (re)definiu-se ou está (re)definindo-se. Sobre a conclusão, ressalta-se que, cumpridos os supramencionados escopos, a hipótese deste trabalho foi confirmada. Esse é a síntese do que, detalhadamente, passa-se a estudar.

Palavras-chave: Água; Direito; Governança; Movimentos por justiça hídrica; (Re)definição.

ABSTRACT

The water planet is in scarcity. In our times, there are many serious water crisis. For this, the world looks for changes in your discipline in several issues such as, for example, in its governance, in their right of access, among others, which are fetched by the movements for water justice, globally, for almost three decades. Some changes are emerging: water, widely reported in international documents as a basic need, in the twenty-first century, is now recognized, even theoretically, as a human right (UN (2010)) and of the nature (in the Constitutions of Ecuador (2008) and Bolivia (2009)). Thus, under these approaches, it is considered constituent component and essential for the emergence, maintenance and development of human life and to *Pachamama*. In this sense, it should be noted that water is a element of multiple (echo)perceptions; however, mainly from the 1990s, there is a preponderance of its economic value in detriment of its other faces (eg, cultural, social, legal). Yet, increasingly, it is recognized, in socio-political perspective, as a common good that is the source of wealth and conflicts. The illusory perception of the limitlessness of water sources, the abstraction of its origin, the anthropocentric ethics, its privatization, its inefficient management, lack of delimitation of its normative content, among others, are the causes of the water crisis that perpetrate social, environmental and ecological injustices, in face of which fight against. In this scenario, will be studied the perspective of the (re)definition of the right to water in the XXI century under the approaches of justice and water governance. For this, the first chapter of this paper analyzes the movements of water and the water crisis. Already, the second chapter research water governance. In turn, the third (and last) chapter investigates the (re)definition of the right to water in the XXI century, under the prisms of the human right and the nature to water. The method of approach adopted is inductive. The problem of this article is: With focus on movements and environmental governance, there is a redefinition of the right to water in the twenty-first century? The hypothesis for the proposed problem is there are changes in their format (although these are not finalized), especially the human right and the right of nature to water. Thus, the objective is to verify if the right to water in the XXI century is (re)defined.

Keywords: Water; Right; Governance; Movements for water justice; (Re)definition.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01: Linha histórica de importantes acontecimentos, no contexto internacional, que influenciaram a emergência e consolidaram os movimentos ambientais.....	101
Figura 02: A mulher com a pena de águia: um caso de luta pela justiça socioambiental e hídrica	197
Figura 03: A distribuição da água na Terra.....	203
Figura 04: A distribuição dos recursos hídricos no Brasil.....	211
Figura 05: O caminho dos rios voadores.....	213
Figura 06: Representação gráfica dos usos da água no Brasil.....	215
Figura 07: Relação entre governança e gestão.....	284
Figura 08: O desenvolvimento de um conflito ambiental.....	293
Figura 09: Cronologia das conferências e dos fóruns sobre a água.....	328
Figura 10: Composição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH).....	419
Figura 11: Representação gráfica dos percentuais mínimos de reserva legal.....	462

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Comparação das principais características das teorias clássicas e das contemporâneas norte-americanas sobre os movimentos sociais.....	61
Quadro 02: Sistematização das teorias europeias: neomarxista e Novos Movimentos Sociais.....	71
Quadro 03: Características gerais dos movimentos sociais latino-americanos.....	82
Quadro 04: Tipologia dos movimentos ambientalistas.....	107
Quadro 05: Valores do consumo médio de água <i>per capita</i> , em 2012, segundo o Estado e a região geográfica no Brasil.....	214
Quadro 06: Níveis de atendimento dos municípios com rede de água e de esgoto segundo a região geográfica no Brasil.....	217
Quadro 07: Índices de perdas de água na distribuição por Estado e região geográfica no Brasil.....	217
Quadro 08: Número de participantes e temas dos Fóruns Mundiais de Água (1997-2012).....	371
Quadro 09: Direitos sujeitos ou não à outorga de uso de recursos hídricos.....	405
Quadro 10: Programa Nacional de Recursos Hídricos.....	416
Quadros 11 a 19: Resultados de pesquisa quanti-qualitativa sobre a Lei n.º 9.433/97, o marco institucional legal da PNRH.....	422

Quadro 20: Áreas (mínimas) de Preservação Permanente (mata ciliar) em relação ao tamanho dos cursos d'água natural perene e intermitente.....	452
Quadro 21: Áreas (mínimas) de Preservação Permanente localizadas no entorno de lagos e de lagoas naturais.....	455
Quadro 22: Percentuais mínimos de reserva legal conforme a vegetação e a localização.....	462

LISTA DE SIGLAS

ADI - Ação Direita de Inconstitucionalidade

AL - América Latina

ANA - Agência Nacional de Águas

BM - Banco Mundial

BM&F - Bolsa de Mercadorias e Futuros

BNH – Banco Nacional de Habitação

BRA - Brasil

CESBs - Companhias Estaduais de Saneamento Básico

CF - Constituição Federal

CMMAD - Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

CMP - Central dos Movimentos Populares

CNUDS - Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável

CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

COP - Conferência das Partes

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DDT - Diclorodifeniltricloroetano

DEMAE – Departamento Municipal de Água e Esgoto de Porto Alegre

EPA - Agência de Proteção Ambiental

EUA - Estados Unidos da América

FMA - Fórum Mundial da Água

FMI - Fundo Monetário Internacional

GATTs - Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços

IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
MBG - Manual da Boa Governança
MDL - Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
MP - Movimentação Política
MR - Movimentação dos Recursos
NAFTA - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
NMS - Novos Movimentos Sociais
ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OMC - Organização Mundial do Comércio
OMS - Organização Mundial da Saúde
ONG - Organização Não Governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
PCB - Bifenil Policlorado
PL - Projeto de Lei
PLANASA - Plano Nacional de Saneamento
PNRH - Política Nacional de Recursos Hídricos
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA - Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas
RBJA - Rede Brasileira de Justiça Ambiental
RCE - Redução Certificada de Emissões
RJ - Rio de Janeiro
RMSP - Região Metropolitana de São Paulo
RNMQA - Rede Nacional de Monitoramento de Qualidade das Águas
SABESP - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

SAG - Sistema Aquífero Guarani

SINGREH - Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

SP - São Paulo

UFF - Universidade Federal Fluminense

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UNSCCUR - Conferência Científica sobre a Conservação e a Utilização de Recursos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	31
1 A JUSTIÇA AMBIENTAL E AS (ECO)PERCEPÇÕES DA ÁGUA FRENTE A SUA <i>POLICRISE</i> NO SÉCULO XXI.....	41
1.1 MOVIMENTOS SOCIAIS, ATIVISMO AMBIENTALISTA E JUSTIÇA HÍDRICA: UM DOS ENFOQUES DA PERSPECTIVA DA (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA.....	42
1.1.1 As teorias dos movimentos sociais e o ativismo ambientalista: embasamento teórico para o estudo da justiça ambiental e da hídrica.....	43
1.1.1.1 Teorias clássicas e contemporâneas norte-americanas sobre as ações coletivas e os movimentos sociais: os paradigmas econômico e sociopolítico.....	48
1.1.1.2 Teorias europeias sobre os movimentos sociais: os paradigmas culturalista-acionalista e neomarxista.....	62
1.1.1.3 A América Latina e as teorias sobre os movimentos sociais: uma perspectiva híbrida.....	72
1.1.1.4 A correlação das teorias dos movimentos sociais e o ativismo ambientalista: aspectos gerais e históricos.....	83
1.1.2 A justiça ambiental e a sua gênese social: A ampliação, a partir do racismo ambiental e da tese de subpoluição, dos fatores e das lutas do movimento.....	110

1.1.2.1 A internacionalização da justiça ambiental: o movimento no Brasil.....	126
1.1.3 O Movimento por Justiça Hídrica: Em busca de uma (re)apropriação social da água.....	130
1.1.3.1 O movimento por justiça hídrica e a sua relação com a (re)definição do direito à água no século XXI: o caso da <i>Guerra del Agua</i> em Cochabamba na Bolívia.....	151
1.1.3.2 A injustiça hídrica no Brasil: Uma abordagem geral.....	157
1.2 A ÁGUA E SUAS (ECO)PERCEPÇÕES: UM MICROBEM PLURAL.....	172
1.2.1 O panorama da água no mundo e no Brasil.....	199
1.3 A(S) CRISE(S) DA ÁGUA E A POLICRISE NO SÉCULO XXI: ANÁLISE GLOBAL.....	219
1.3.1 A crise da água no Brasil: O caso do Sistema Cantareira em São Paulo.....	233
2 A GOVERNANÇA DA ÁGUA: UM BEM COMUM PARA O HOMEM E PARA A NATUREZA.....	255
2.1 GOVERNANÇA DE UM BEM COMUM: OUTRO ENFOQUE DA PERSPECTIVA DE (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA.....	257
2.1.1 A água enquanto um bem comum sujeito à governança.....	259
2.1.2 A (in)definição da palavra governança e a sua relação com a água.....	271
2.1.3 Da governança ambiental à governança hídrica: análise com enfoque nas tendências internacional e nacional de remunicipalização dos serviços de água.....	288

2.2 A GOVERNANÇA E O DIREITO À ÁGUA NAS CONFERÊNCIAS E FÓRUMS INTERNACIONAIS.....	326
2.2.1 As principais conferências internacionais sobre meio ambiente e suas menções à água: Estocolmo, Eco-92, Rio+10 e o destaque para o reconhecimento do direito humano à água na Rio +20.....	329
2.2.2 As principais conferências internacionais de águas: Mar Del Plata, Dublin (com realce ao incentivo da ONU ao modelo privado de desenvolvimento hídrico), Noordwijk, Paris e Boon.....	341
2.2.3 Os Fóruns Mundiais da Água: destaque para o retrocesso que o 6º deles, ocorrido em 2012, poderá acarretar à (re)definição do direito à água no século XXI.....	354
2.3 A GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA E O DIREITO À ÁGUA NO BRASIL.....	372
2.3.1 A Política Nacional de Recursos Hídricos: correferências com a governança e o direito à água.....	396
2.3.2 A Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB) e a sua relação com a governança e o direito à água.....	426
2.3.3 Análise de nexos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) com a governança e o direito à água.....	439
2.3.4 O novo Código Florestal (Lei n.º 12.651/12) e algumas questões das Áreas de Preservação Permanente e das Reservas Legais que se correlacionam à governança e ao direito à água.....	449
3 A (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA NO SÉCULO XXI: UM DIREITO HUMANO E DA NATUREZA.....	467
3.1 DIREITO À ÁGUA OU DIREITOS À ÁGUA NO SÉCULO	

XXI?.....	469
3.2 A (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA: DE UMA NECESSIDADE HUMANA BÁSICA PARA O SEU RECONHECIMENTO COMO UM DIREITO HUMANO.....	477
3.2.1 O direito humano à água com base em derivações/deduções/inferências de outros direitos previstos em documentos internacionais.....	479
3.2.2 O direito humano à água de forma expressa/direta em documentos internacionais.....	483
3.2.2.1 O direito humano à água em tratados internacionais.....	484
3.2.2.2 O direito humano à água e a Observação/Comentário Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU.....	487
3.2.2.3 O direito humano à água em resoluções da ONU, com destaque para o ano de 2010.....	494
3.2.3 A privatização dos recursos hídricos é compatível com o direito humano à água?.....	520
3.3 A (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA: UM DIREITO DA NATUREZA.....	531
3.3.1 A cultura do Bem viver e os direitos da natureza: uma nova perspectiva para a água.....	534
3.3.2 A visão jurídica da água nas Constituições do Equador e da Bolívia: Análise geral.....	543
CONCLUSÃO.....	563
REFERÊNCIAS.....	569

INTRODUÇÃO

O planeta Água, no que se refere à doce, enfrenta, hodiernamente, gravíssimas crises hídricas. Pugna-se, na busca de solucioná-las ou, ao menos, amenizá-las, então, por mudanças na sua disciplina jurídica em diversos quesitos como, por exemplo, em sua governança, em seu direito de acesso, entre outros, sendo que essas são causas capitaneadas pelos movimentos por justiça hídrica, de forma global, há quase três décadas. Algumas alterações começam a emergir: a água, amplamente declarada em documentos internacionais como uma necessidade básica, no século XXI, passa a ser reconhecida, ainda que teoricamente, como um direito humano (pela ONU (2010)) e da natureza (pelas Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009)). Assim, sob esses enfoques, ela é considerada componente constituinte e essencial para o surgimento, manutenção e desenvolvimento da vida, em especial a humana, e, rompendo com o pensamento antropocêntrico, também, da própria *Pachamama*.

Nessa senda, convém destacar que a água é uma substância de múltiplas (eco)percepções; contudo, principalmente a partir dos anos 1990, evidencia-se uma preponderância de sua valoração econômica em detrimento de seus demais vieses (por exemplo, cultural, social, jurídico etc.). Ainda, cada vez mais, ela passa a ser reconhecida, em perspectiva sociopolítica, como bem comum que é fonte de riqueza e conflitos. A percepção ilusória da ilimitabilidade das fontes de água, a abstração de sua origem, a ética antropocêntrica, a sua privatização, a sua gestão ineficiente, a falta de delimitação de seu conteúdo normativo, entre outras, são causas da(s) crise(s) hídrica(s) que perpetram, há tempos, injustiças socioambientais e ecológicas, em face das quais se luta contra. Em considerações iniciais, é diante desse cenário que se busca estudar a perspectiva de (re)definição do direito à água no século XXI sob os enfoques da justiça e da governança hídrica.

Nesse sentido, o primeiro capítulo deste trabalho tem como temas os movimentos pela água e a(s) crise(s) hídrica(s). Entende-se que a análise desses prismas são essenciais para a compreensão da (re)definição do direito à água no século XXI. Para tanto, detalha-se a surgência dos movimentos pela água, a partir dos sociais e ambientais. Assim, analisa-se, primeiramente, os movimentos sociais, com base nas teorias norte-americanas, europeias e latino americanas, para depois avaliar os ambientais e o movimento por justiça ambiental para, ao fim, especificamente, estudar os hídricos, com destaque para um relato de caso brasileiro relacionado a crise de água do Sistema Cantareira em

São Paulo/SP e a emergência da Aliança pela Água. Ainda, explica-se nele as diferentes (eco)percepções da água e a(s) crise(s) dela, que se encontra(m) inseridas num cenário de *polycrise*, as quais fundamentam os movimentos por justiça hídrica. Também, realiza-se um panorama da água no mundo e no Brasil, com o escopo de atualização de dados que, ainda, em razão da sua recente publicação, são pouco difundidos academicamente.

Em linhas introdutórias, explica-se que o movimento ambientalista diferenciou-se dos movimentos sociais, inserindo-se na perspectiva dos Novos Movimentos Sociais. Em geral, pode-se avaliar que sua causa, a partir da década de 1980, fortaleceu-se. Nesse período, inclusive, surgiu o movimento por justiça ambiental nos EUA, o qual foi formalizado no Brasil em 2000 (o que não significa que, anteriormente, não tivessem, outras lutas, ocorrido por essa causa no país, apesar de não serem enquadradas de tal forma). Nos anos 90, diante da mercantilização da água (impulsionada pela globalização e por importantes instituições para, especialmente, os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento), surgem, propriamente, os movimentos pela justiça hídrica. Apesar de inicialmente esparsos, os movimentos pela justiça na questão da água (os quais não se comunicavam, pois não sabiam da existência uns dos outro) lutavam, no mundo, consideradas as especificidades locais, por causas semelhantes: contra a privatização dos sistemas de gerenciamento de água, construções de barragens etc. Havia um espírito, um fim condutor em comum, apesar de nem todos se denominarem como de "justiça pela água".

Posteriormente, o movimento internacionalizou-se, o que permitiu incursões simultâneas e comuns em diferentes locais do planeta. Além do que, o paradigmático caso *Guerra del Agua* ocorrido na Bolívia (1998-2003), em que a população mobilizou-se contra a privatização do serviço e do próprio regime jurídico da água, fez com que esse país representasse junto a Organização das Nações Unidas e causasse uma pressão internacional visando ao reconhecimento do Direito à água como humano – o que, em 2010, veio a ser formalizado. Não suficiente, ainda, em 2009, a Bolívia, em seu diploma constitucional, positivou o direito fundamental do homem à água. Convém destacar que, em 2014, o Brasil vivenciou (e continua vivenciando) um grande movimento pela água, já que o maior Estado-membro do país, em quesitos populacional, eleitoral e de renda, enfrenta, em 84 anos, a sua pior crise hídrica. Essa crise, em 2015, inclusive, passa a atingir outros Estados, como Rio de Janeiro e Minas Gerais. As questões de gerenciamento nacional que, até então,

reduziam-se às enchentes ou aos períodos locais e sazonais de estiagem, bem como à gestão do semiárido nordestino, ganham focos de análise sistêmica, como as mudanças climáticas e o desmatamento da Amazônia. Perante o exposto, faz-se importante avaliar o movimento por justiça hídrica inclusive no Brasil.

Já, no segundo capítulo desta dissertação, dando continuidade ao apresentado, avalia-se que a crise da água não se refere, somente, a fatores ambientais, mas também – e principalmente – à sua governança (em sentido restrito e amplo), a qual foi delimitada, neste trabalho, como um fator social e político dela. A gestão hídrica, que acaba priorizando outros usos e interesses do que o acesso quanti-qualitativo das pessoas (especialmente, no que tange àquelas em situações de maior vulnerabilidade social) e do meio ambiente, pode estar passando por uma (re)definição de sua perspectiva no século XXI (influenciada, entre outros, pelos movimentos por justiça hídrica), a partir do reconhecimento do direito humano e da natureza à água. Para a melhor compreensão desse cenário, faz-se necessário o detalhamento da governança de um bem comum para o homem e para o ecossistema: a água.

A abordagem desse tema (governança), assim como a maioria dos assuntos que se relaciona à matéria ambiental, é complexa. Para sua explicação, inicia-se destacando o enfraquecimento da identificação da água como um bem comum, a qual foi/é motivada, em grande parte, pela priorização de sua visão econômica (através do comércio da água e da privatização de seus serviços) em detrimento de suas demais (eco)percepções. Com base nessa prerrogativa, então, passa-se a refletir sobre essas e outras particularidades que envolvem sua gestão. Evidencia-se que, da forma como ela está sendo executada, acaba por impossibilitar/negar o direito das pessoas – e, também, o da natureza – de acessarem-na. Visando a ampliação desse cenário, busca-se a democratização do seu controle, tornando-o, além de político e econômico, social, o que é possibilitado pela governança. Através dela, visa-se lutar pela recuperação do reconhecimento da água como um bem comum e público através da inserção, em sua administração, de questões como a participação social, a administração descentralizada e local, a consideração de fatores de justiça ambiental e ecológica, a emergência de atores e saberes plurais, entre outras.

Realizada essa descrição, discute-se, de forma geral, a título introdutório para subseqüente aprofundamento do tema, a governança no que tange aos problemas referentes à sua significação (a qual, desde a sua origem até os dias atuais, perpassou por diferentes prismas) e à sua

aplicabilidade. Em sequência, delimita-se a governança ambiental e a hídrica, com apontamentos sobre os conflitos ambientais e outros problemas que influenciam a existência de uma crise de governança, realizando-se contextualização deles com o caso do Sistema Cantareira/SP. A título ilustrativo, pode-se citar como alguns exemplos de conflitos nesse episódio: a desconsideração dos interesses dos usuários nas tomadas de decisões, a falta de transparência na divulgação de informações para a sociedade, a desintegração das políticas públicas e das legislações ambientais, entre outros. Ainda, com base numa governança pública e local, defendida como condizente com o reconhecimento da água como um bem comum, evidencia-se uma tendência de (re)municipalização dos serviços de água.

Nessa senda, em sequência, analisa-se, também, as disposições sobre o direito e a governança da água que se relacionam com as conferências internacionais de meio ambiente, com as conferências específicas na temática hídrica e, por fim, com os fóruns mundiais de água. Desde já, avalia-se que a simples conceituação do direito à água como humano (e/ou da natureza) e a mera enunciação de uma forma de governança na teoria, não representa que, na prática, elas assim se materializarão ou que serão efetivas. Por isso, deve-se atentar para sua implementação. Por derradeiro, destaca-se o direito brasileiro, no que tange ao direito e a governança hídrica, analisando seu diploma constitucional e as legislações correlatas a esses temas. Logo, são esses os assuntos que se analisam nesse capítulo, como um segundo enfoque, complementar ao primeiro, da perspectiva de (re)definição do direito à água.

Em relação ao terceiro (e último) capítulo, que trata da (re)definição do direito à água no século XXI (sob os prismas do direito humano e da natureza à água), convém mencionar, desde já, que quando se trata dela, este trabalho não objetiva prever se tal formatação já foi implementada, em razão do direito humano e da natureza à água serem, relativamente, recentes. Dessa forma, busca-se, apenas, verificar como ela é conceituada em documentos, nacionais e internacionais, a fim de se avaliar possíveis mudanças em seu trato (logo, essas não necessitam estar findadas, admitindo-se as que estão em curso). Ressalta-se que a discussão do direito à água, em textos internacionais, pode ser encontrada, de forma expressa, a partir de 1970.¹ Por sua vez, foi no final do século XX que as discussões sobre ela, principalmente diante da

¹ Um de seus primeiros marcos é a declaração final da Conferência Mar del Plata (1977).

sua mercantilização, sob pressupostos de justiça socioambiental, ganharam força, emergindo, inclusive, outros enfoques em sua análise, como a governança. Já, no século XXI, outras perspectivas como o direito humano à água (em 2010) e o direito da natureza à água (no Equador (em 2008) e na Bolívia (em 2009)) exurgem, na busca da (re)definição de seu conceito, a princípio, sedimentado como, apenas, uma necessidade humana básica (Conferência de Dublin, 1992).

Enquanto no Brasil, através de um exercício hermenêutico, extrai-se da Constituição da República Federativa de 1988 um direito fundamental à água e edita-se a Lei de Águas (1997), bem como, mais recentemente, elabora-se o Plano Nacional de Recursos Hídricos (2006) e vota-se favorável à Resolução n.º 64/292 da ONU, de julho de 2010, (sobre o direito humano à água), verifica-se que políticas correlatas a ela, como a florestal (2012), regridem e, ainda, que o país, em encontros internacionais, como no 6º Fórum Mundial da Água (2012), atua de forma desencontrada, negando-se a reconhecer, em documento final de evento, a água enquanto um direito humano. Ademais, num caso de injustiça hídrica e ecológica em ocorrência na região sudeste brasileira, o do Sistema Cantareira/SP, não se menciona e não se atua considerando a água como um direito humano-fundamental. Atente-se: nesse triste episódio, o qual é noticiado como uma das cinco grandes tragédias ecológicas da história ambiental do Brasil, estão ocorrendo violações de direitos humano-fundamentais, em especial o do acesso à água potável e ao saneamento básico. Ademais, nesse, assim como em tantas outras situações de dano ambiental, a própria natureza e seus direitos (os quais não são reconhecidos pelo direito nacional) estão sendo lesados.

Em contexto internacional, o direito à água, apesar de discutido há mais de quatro décadas, até 2010, não possuía, salvo em alguns documentos, como no Comentário Geral n.º 15 do Conselho de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (2002) e em alguns tratados específicos (como sobre as mulheres, crianças, pessoas portadoras de necessidades especiais, entre outros), previsão expressa como humano, com conteúdo normativo definido (ainda que criticável sua rasa profundidade e algumas de suas disposições) e com incidência universal sobre os sujeitos. Essas alterações passaram a ser delimitadas, em julho de 2010, com a aprovação da Resolução n.º 64/292 pela Assembleia Geral e pela edição, em setembro de 2010, da Resolução n.º 15/9 do Conselho de Direitos, ambos órgãos da ONU. Entretanto, a vinculação jurídica de observância e aplicabilidade imediata pelos Estados dessas, as quais geram obrigações de respeitar, proteger e implementar o direito humano à água e ao saneamento básico, são amplamente discutidas em

âmbito internacional, em razão do instrumento adotado para seu reconhecimento como tal, uma resolução, ser considerado, somente, uma fonte não obrigatória de direito. Dessa forma, os países desenvolvidos alegam ser essas, apenas, recomendações, declarações políticas.

Os que consideram a água e o saneamento como direito humano nos termos das resoluções de 2010 da ONU, devem atentar para o fato de que há uma incompatibilização entre o direito à água (quando esta for considerada um bem comum, dotado de diferentes (eco)percepções, de gestão pública e, principalmente, local) e a possibilidade de sua privatização. Logo, deve-se examinar, com cautela, as Resoluções da ONU, pois, nos ditames do movimento por justiça ambiental e hídrica, ela não pode assim ser considerada. Entretanto, esse não é o posicionamento unânime, mesmo dentro do movimento por justiça hídrica, havendo um majoritário reconhecimento do direito humano à água conforme as disposições prelecionadas pelas resoluções da ONU. Ressalta-se que não há dúvidas de que a água é um direito humano, a grande questão é responder se ela, nos termos das resoluções n.ºs 64/292 e 15/9 da ONU, assim configura-se. Por ser um ponto sensível, essa questão ainda não é muito enfrentada pela doutrina.

Por fim, a (re)definição da tutela da água proposta pelo constitucionalismo latino-americano, fundamentada na cultura do Bem Viver, como um direito da natureza à água e um direito dela a si mesma, representa *novos* direitos e novos rumos para a discussão da matéria. Com base numa ética biocêntrica, exsurge "um direito humano aos recursos naturais como patrimônio comum",² decorrente de seus valores intrínsecos (ou seja, independentemente de sua utilidade e economicidade para os seres humanos), visando a uma inter-relação equilibrada do seres entre si, consigo mesmos e com o meio (ou seja, do todo). Logo, "reconhece-se como um 'novo' Direito, o uso e benefício à água potável não só como um patrimônio da sociedade, mas como um componente essencial da própria natureza".³ Esses direitos vão além, na sua forma de construção e no seu conteúdo normativo, dos direitos humanos reconhecidos em âmbito internacional. Além de assegurarem os direitos desses, estendem-nos e dão centralidade à *Pachamama* e à própria água. Ademais, as Constituições do Equador (2008) e da Bolívia

² WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sérgio; WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher. O "novo" direito à água no constitucionalismo da América Latina. In: *Interthesis*, Florianópolis, v. 9, n. 1, jan.-jun./2012. p. 51-69. p. 54.

³ *Ibid.*, p. 56.

(2009) proíbem, expressamente, a sua privatização, o que ainda não se conseguiu prever em documentos internacionais. Em suma, a água é responsável por interconexões vitais; porém, ela encontra-se inserta num cenário de crise(s), o que demanda por redefinições em sua disciplina no século XXI; em linhas gerais, é o que se pretende analisar.

Para facilitar a compreensão do trabalho, seguem algumas considerações. Sobre a distinção da utilização dos conceitos dos termos água e recursos hídricos, esta pesquisa optou por adotá-los como sinônimos, já que muitas das referências consultadas e citadas no decorrer do texto, de forma direta ou indireta, indiferenciaram-nos. Elucida-se que aquele (recurso hídrico) pode ser entendido enquanto bem natural dotado de valoração econômica, utilitário; já este (água) possui uma compreensão mais ampla (gênero), abrangendo todas as suas (eco)percepções, mas "[...] descompromissado com qualquer uso ou utilização".⁴ Dessa maneira, defende-se que, apesar de não se ter optado pela rigidez na utilização distintiva das expressões, o uso do vocábulo água é mais adequado diante da perspectiva de sua (re)definição legal no século XXI.

Nesse contexto, metodologicamente, esta dissertação, no ramo das Ciências Jurídicas e Sociais, insere-se, entre outras, nas áreas do Direito Hídrico,⁵ do Direito Ambiental, do Direito Constitucional e do Direito Ambiental Internacional. Ainda, destaca-se que a presente pesquisa adota uma visão *ecocrítica*⁶ – sistêmica⁷, ecológica⁸ e

⁴ POMPEU, Cid Tomanik. Direito de águas no Brasil. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 70.

⁵ Ainda que o entendimento não seja unânime, este estudo filia-se ao reconhecimento do Direito das Águas como um ramo autônomo da Ciência Jurídica, já que o mesmo cumpre requisitos científico, normativo e didático. No mesmo sentido, Commetti, Vendramini, Guerra (2008), D'Isep (2010), entre outros. COMMETTI, Felipe Domingos; VENDRAMINI, Sylvia Maria Machado; GUERRA, Roberta Freitas. O desenvolvimento do direito das águas como um ramo autônomo da ciência jurídica brasileira. In.: **Revista de direito ambiental**, São Paulo, ano 13, n. 51, jul.set./2008, p. 46-64; ; D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 71-76.

⁶ Expressão utilizada por Greg Garrard (2006) em defesa da interpretação política, científica e cultural da literatura ambiental. GARRARD, Greg. **Ecocrítica**. Brasília: Editora da UnB, 2006. p. 14.

⁷ A partir da teoria da complexidade, abandona-se a percepção fragmentada da vida, sendo estabelecida uma nova perspectiva da realidade: a sistêmica. Essa passa a integrar as “dimensões biológica, cognitiva e social”, a fim de que seja

interdisciplinar – sobre o direito à água, pois articula seus elementos aos de outras ciências como, por exemplo, a biologia, a sociologia, a história, a economia etc., com o escopo de que, além e por intermédio delas, se obtenha uma melhor compreensão do assunto. As justificativas – social, jurídica e pessoal – para a realização deste estudo, resumidamente, referem-se aos problemas de injustiça, de governança e de indefinição legal que permeiam o direito à água, os quais contribuem para o agravamento de sua(s) crise(s) no século XXI. Ainda, nessa senda, são conceitos operacionais que direcionam esse estudo: justiça hídrica,⁹ governança,¹⁰ bem comum,¹¹ necessidade humana básica,¹² direito humano à água¹³ e direito da natureza à água.¹⁴

assegurada a “[...] capacidade intrínseca da natureza de sustentar a vida”. CAPRA, Frijot. **As conexões ocultas: Ciência para uma vida sustentável**. São Paulo: Cultrix, 2005. p. 13.

⁸ A visão ecológica, por conceber o ser humano inserido no meio ambiente como, apenas, um fio da teia da vida, “[...] reconhece a interdependência fundamental de todos os fenômenos, e o fato de que, enquanto indivíduos e sociedades, estamos todos encaixados nos processos cíclicos da natureza (e, em última análise, somos dependentes desses processos)”. CAPRA, Frijot. **A teia da vida**. São Paulo: Editora Cultrix, 2012. p. 25.

⁹ Por justiça hídrica, compreende-se “[...] água acessível em quantidade suficiente, com qualidade e preços razoáveis para todos, de gestão pública. [...] um patrimônio comum e direito humano”. BARLOW, Maude. **Água futuro azul: como proteger a água potável para o futuro das pessoas e do planeta para sempre**. São Paulo: M. Books, 2015. p. 37; 41.

¹⁰ Na abordagem da governança, adota-se o seu conceito focado em pressupostos sociais e políticos, o qual engloba questões relacionadas às leis, ao gerenciamento, entre outros, mas concede enfoque principal “ao poder social que media as relações entre Estado e sociedade civil, como espaço para a construção de alianças e cooperação, mas também permeado por conflitos que decorrem do impacto das assimetrias sociais, das formas de resistências, organização e participação dos diversos atores envolvidos”. JACOBI, Pedro Roberto. **Governança da água no Brasil**. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 35-60. p. 40.

¹¹ Por bem comum, entende-se “[...] aqueles bens (e os serviços conexos) que são essenciais e insubstituíveis à vida e ao viver juntos, como o ar, a água, o solo, a saúde, o conhecimento, a segurança, a informação, o trabalho, a memória. etc. [...]. Nesse sentido, os bens comuns fazem parte do campo dos direitos humanos e sociais, individuais e coletivos, e são, por definição, públicos e universais. [...]. Eles são inerentes ao existir e ao viver juntos”. PETRELLA, Riccardo. **O bem comum: elogio da solidariedade**. Lisboa: Campo das Letras, 2002. p.12; 23; 35.

Como teoria de base, utiliza-se, por seu conteúdo informar todos os capítulos desta dissertação, a obra *Água Futuro Azul* (2015) de Maude Barlow. Em relação ao método de abordagem, adota-se o indutivo. Dessa forma, é a sua problemática: Com enfoque nos movimentos e na governança ambiental, pode-se evidenciar uma (re)definição no direito à água no século XXI? A hipótese para o problema proposto é de que se pode verificar mudanças em sua materialização (ainda que essas não estejam finalizadas), em especial frente ao direito humano e ao direito da natureza à água. Assim, a partir de levantamentos particulares (dos movimentos e da governança ambiental) para se chegar a conclusões gerais, objetiva-se avaliar se o

¹² Necessidade básica: "a água é um bem dotado de valor econômico [...] direito à água limpa e acessível". Termo utilizado para não se reconhecer o "direito humano à água"; ainda, nessa perspectiva, admite-se a privatização dela. Nesla há preponderância da percepção econômica da água. ONU. **Declaração de Dublin**. 1992. Disponível em: <<http://www.agda.pt/declaracao-de-dublin.html>>. Acesso em: 20 out. 2014.

¹³ Direito humano à água, segundo o conceito das Resoluções A/RES/64/292 e A/HRC/RES/15/9, ambas da ONU (2010): "direito à água potável e limpa e ao saneamento"; "derivado do direito a um nível de vida adequado e associado ao direito ao mais alto nível possível de saúde física e mental, assim como à vida e à dignidade humana"; "reconhece que os Estados, em conformidade com suas leis, regulamentos e políticas públicas, podem optar pela participação de atores não estatais no fornecimento de água potável segura e serviços de saneamento [...]". ONU. **Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 15/9**: Los derechos humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento. 2010. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/36/PDF/G1016636.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 out. 2014; ONU. **Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010**: 64/292. The human right to water and sanitation. 2010. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292>. Acesso em: 12 out. 2014.

¹⁴ Direito da natureza à água: fundamentado na cultura do Bem Viver, com base numa ética biocêntrica, exsurge "um direito humano aos recursos naturais como patrimônio comum", decorrente de seus valores intrínsecos (ou seja, independentemente de sua utilidade e economicidade para os seres humanos), visando a uma inter-relação equilibrada do seres entre si, consigo mesmos e com o meio (ou seja, do todo). Logo, "reconhece-se como um 'novo' Direito, o uso e benefício à água potável não só como um patrimônio da sociedade, mas como um componente essencial da própria natureza".¹⁴ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sérgio; WOLKMER, 2012. p. 51-69. p. 54; 56.

direito à água, no século XXI, (re)definiu-se ou está (re)definindo-se. Para tanto, essa análise será realizada diante de recentes acontecimentos nacionais e internacionais. Em relação ao procedimento, adota-se o método monográfico. Já, no que tange às técnicas de pesquisa, emprega-se a bibliográfica e a documental, a partir de legislação, de jurisprudências, de livros, de revistas e de artigos sobre o assunto. Diante do exposto, inicia-se o trabalho pelo estudo dos movimentos por justiça hídrica.

1 A JUSTIÇA AMBIENTAL E AS (ECO)PERCEPÇÕES DA ÁGUA FRENTE A SUA *POLICRISE* NO SÉCULO XXI

A justiça ambiental relaciona-se com as diferentes (eco)percepções da água, enquanto um microbem – sociocultural, natural, jurídico e econômico – em crise e inserto num contexto *policrísico* no século XXI. Contudo, essa perspectiva, no que tange, por exemplo, ao acesso equitativo à água (que não se refere, apenas, à sua alocação quantitativa e à sua perspectiva econômica, mas também aos seus usos qualitativos e às suas demais percepções – em especial, o viés dela ser fonte mútua de vida: para o homem e para o próprio meio ambiente) é desconsiderada em sua tutela. Deve-se atentar para o fato de que a água é um bem comum, com distribuição irregular no planeta e alocação política desigual (especialmente para determinadas parcelas da população, como os pobres, os moradores da zona rural e das periferias das áreas urbanas etc.). Nesse contexto, influenciada pelos movimentos sociais, surgem, visando ao enfrentamento dessa situação, mormente a partir dos anos 90, os movimentos – locais, nacionais e internacionais – por justiça hídrica.

Destaca-se que os movimentos pela justiça na questão da água encontram-se em ascendência nos últimos anos, inclusive no Brasil (veja-se o caso da Aliança pela Água em São Paulo (2014)). Eles já atuaram (e continuam militando) em importantes eventos, como nas Conferências ambientais (valendo destacar, entre todas, a Rio+20) e econômicas (por exemplo, as reuniões da Rodada de Doha e da Organização Mundial do Comércio), bem como nos Fóruns da Água (criando, até mesmo, em oposição aos oficiais que não lhes davam voz, os Alternativos). Ainda, participaram (e participam) de manifestações e de conflitos hídricos em apoio a diversas causas: contra a construção de represas, a privatização dos serviços de fornecimento e de tratamento da água (sendo um de seus maiores paradigmas a *Guerra del Agua em Cochabamba*), entre outras. Ademais, eles foram os responsáveis por pressionarem o reconhecimento do direito à água como humano pela Organização das Nações Unidas (o qual, depois de várias décadas de lutas, ocorreu em 2010), e, também, por incentivarem, em alguns países (casos do Equador e da Bolívia), respectivamente, em 2008 e 2009, a formalização da água como um direito fundamental e da natureza.

Nessa perspectiva, distinguindo-se do início do ambientalismo na década de 60, o ativismo ampliou-se, passando a abranger entre os seus fundamentos fatores de justiça socioambiental, o que refletiu, por sua vez, na governança da água. Portanto, a fim de que se possa avaliar a

influência desse enfoque na (re)definição do direito à água no século XXI, necessita-se, primeiramente, detalhar o movimento por justiça ambiental e as (eco)percepções da água frente a sua *policrise* no século XXI. Para tanto, inicia-se essa análise pelo estudo dos movimentos sociais, dos ambientais e pela justiça hídrica.

1.1 MOVIMENTOS SOCIAIS, ATIVISMO AMBIENTALISTA E JUSTIÇA HÍDRICA: UM DOS ENFOQUES DA PERSPECTIVA DA (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA

*Defender el agua es una manera de defendernos
[e proteger la naturaleza],
por que si no, de aquí a poco nos van a privatizar
hasta el aire.
No faltarán expertos internacionales que vendrán
a decirnos
que el agua tiene que ser pagada, porque quienes
no la pagan
no saben valorarla. [...]
La gente ha dicho el agua es de propiedad
pública.
Es una manera de decir a los dueños del mundo
a los señores del mercado.
¡Nosotros no estamos en venta!
¡Nuestro país no está en venta!
¡Nuestra agua no está en venta!
¡Nosotros no somos baratijas en venta!*

Eduardo Galeano,
Uruguay, *La Victoria*, 2004.¹⁵

Os movimentos sociais e o ativismo ambientalista foram (e são) agentes essenciais na efetivação do direito à água e da justiça hídrica. Há um desencadeamento de fatos, partindo-se de lutas por melhor condições de trabalho e de vida, no campo e nas cidades, envolvendo

¹⁵ Trecho retirado de documento produzido após a realização de plebiscito sobre a gestão hídrica pública, em 2004, no Uruguai, no qual "[...] mais de 65% da população votou a favor de que os serviços de água fossem gerenciados exclusivamente pelo Estado". C., Ricardo Buitrón. **La concesión como estrategia de privatización:** La lucha contra la privatización del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de las Parroquias Orientales de Quito. Quito: Abya-yala, 2008. p. 05.

jornada de trabalho, salário, moradia, saúde, educação etc., que, mais tarde, passaram a incorporar outras reivindicações, como, entre outras, a paz, a cultura, o feminismo, o meio ambiente e a justiça ambiental. Convém ressaltar que não há uma linearidade entre essas demandas, as quais se desenvolveram de maneiras e em momentos diferentes, conforme as particularidades de cada região, pelo mundo, sendo que os paradigmas norte-americano e europeus, os quais eram considerados "os mais aprofundados", foram utilizados como norteadores das mobilizações. Diante disso, passa-se a apresentar, em abordagem geral, as principais teorias dos movimentos sociais. Além disso, busca-se correlacioná-las ao ativismo ambientalista com o escopo de se embasar o estudo sobre a justiça hídrica (inclusive no Brasil) na perquirição da perspectiva de (re)definição do direito à água no século XXI.

1.1.1 As teorias dos movimentos sociais e o ativismo ambientalista: embasamento teórico para o estudo da justiça ambiental e da hídrica

Antes de adentrar, especificamente, na abordagem da justiça ambiental e da hídrica, convém apresentar, de forma sistematizada, a fim de embasar teoricamente os conhecimentos e facilitar a compreensão do tema, o conceito, as características e o papel dos movimentos sociais e do ativismo ambientalista, a partir das suas principais teorias.¹⁶ Destaca-se que a América Latina – em especial o Brasil – deveria se diferenciar dos paradigmas próprios americano e europeus que serão inicialmente apresentados, em razão das peculiaridades dos cenários sociais, políticos e econômicos que permeiam suas ações coletivas. Contudo, ela acaba por os adotar, numa postura metodológica híbrida, o que deve ser revisto, em busca de um eixo paradigmático¹⁷ adequado a sua realidade.¹⁸ Deve-se ter em mente

¹⁶ Desde já, faz-se importante esclarecer que "[...] não há um conceito sobre movimento social, mas vários, conforme o paradigma utilizado". GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2002. p. 09.

¹⁷ Sobre paradigma, convém destacar o posicionamento de Kuhn: "Um paradigma é aquilo que os membros de uma comunidade partilham [...] uma comunidade científica consiste em homens que partilham um paradigma". Para o autor, uma disciplina é considerada ciência somente quando adquire um paradigma. Assim, nesse momento, encerra-se a sua fase pré-paradigmática e se inicia uma fase de ciência normal. Logo, em seu entendimento, paradigma é aquele que *fornece os fundamentos sobre os quais a comunidade científica*

que os movimentos sociais são dinâmicos, sendo promotores, ao longo da história, "[...] de novos valores e objetivos em torno dos quais as instituições da sociedade se transformam a fim de representar esses valores criando normas para organizar a vida social".¹⁹

Refere-se que "até o início do século XX, o conceito de movimentos sociais contemplava apenas a organização e a ação dos trabalhadores em sindicatos".²⁰ Nesse contexto, os estudos sobre os movimentos sociais passaram a ser realizados, com maior afinco, somente a partir da década de 60, em razão, entre outros, da deslegitimação do Estado (com o deslocamento de interesse para a sociedade civil, decorrente do fenômeno da globalização) e da emergência das lutas pelos direitos civis. A partir de então, deixa-se de enfatizar, exclusivamente, "a importância do papel das classes sociais como chave para o entendimento da sociedade".²¹ Nessa senda, explica-se que os movimentos sociais "[...] deixaram de analisar os sujeitos políticos apenas na relação classe-partido-Estado", pois havia atores que não se encaixavam na figuração tradicional operária.²² Dessa forma, "os partidos e sindicatos perderam o lugar de protagonistas políticos para os movimentos populares que ocorriam no bairro, no espaço social da moradia".²³ Ressalta-se que os debates e as produções sobre o tema deram pouca importância aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, sendo realizadas neles e sobre eles, apenas nos últimos anos.²⁴

Em meados da década de 70, introduzem-se "[...] questões diferenciadas na análise da realidade social, como a ênfase na

desenvolve suas atividades. Ressalta-se que, em situações de crise, passa-se a considerar a substituição do paradigma. Quando um novo paradigma substitui um antigo, ocorre o que ele denomina de revolução científica. KUHN, Thomas S.. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1998. p. 219-220. [frisou-se].

¹⁸ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 09.

¹⁹ CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e de esperança**. Rio de Janeiro: Zahar, 2013. p. 18.

²⁰ GOSS, Karine Pereira; PRUDENCIO, Kelly. O conceito de movimentos sociais revisitado. **Em Tese**, Florianópolis, v. 02, n. 1, p. 75-91, jan./jul. 2004. p. 75.

²¹ Ibid., p. 77.

²² GOSS, Karine Pereira; PRUDENCIO, Kelly, 2004, p. 77.

²³ Idem.

²⁴ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 10.

microestrutura e não somente na macro".²⁵ Atenta-se, então, para a existência "[...] de uma multiplicidade de fatores de análise, além do econômico, o deslocamento da atenção da sociedade política para a sociedade civil e da luta de classes para os movimentos sociais".²⁶ Nesse contexto, surgem, nos anos de 1980, os novos movimentos sociais, "[...] centrados em questões identitárias", para investigar a singularidade dessas configurações emergentes.²⁷ Portanto, cria-se e politiza-se espaços alternativos de luta. Por sua vez, foi em 1990 que a troca de informações entre os pesquisadores se intensificou, possibilitando a exploração e a distinção do que eram tendências gerais das especificidades locais, o que permitiu um alargamento de sua abordagem.²⁸

No século XXI, são as redes de comunicação autônomas, com enfoque na *internet*, que dão aos movimentos sociais características inovadoras como: a criação de tempo e de espaço próprios, ausência de lideranças e de programas, âmbito de atuação ao mesmo tempo local e global, entre outros.²⁹ Essa é uma reorientação das ações coletivas, uma vez que "os atores sociais já não se enquadram nas categorias teóricas consagradas para classificar tipos de ação coletiva, embora a pertinência de algumas teses permaneça".³⁰ Entende-se que os movimentos em rede de indignação e de esperança, por intermédio das mídias sociais, são "[...] novos tipos de manifestações democráticas, de movimentos que estão reconstruindo a esfera pública no espaço da autonomia".³¹ Para se chegar até a essa análise, necessita-se, inicialmente, avaliar-se a teoria clássica dos movimentos sociais, a partir das correntes interpretativas norte-americana e europeias.

O paradigma norte-americano, nas suas diferentes vertentes, centra-se no sistema sociopolítico e econômico. Resume-se pela ideia de oportunidade política. Já, para o europeu, "[...] temos de usar o plural [paradigmas] porque há duas abordagens teóricas bem diferenciadas: a marxista e a dos Novos Movimentos Sociais [NMS]".³² Este (NMS) se relaciona a questões conjunturais, "[...] localizadas em âmbito político

²⁵ GOSS, Karine Pereira; PRUDENCIO, Kelly, 2004., p. 77.

²⁶ Idem.

²⁷ Idem.

²⁸ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 10-12.

²⁹ CASTELLS, Manuel, 2013, p. 18.

³⁰ GOSS, Karine Pereira; PRUDENCIO, Kelly, op. cit., p. 76.

³¹ CASTELLS, Manuel, op. cit., p. 181.

³² GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 14.

ou dos microprocessos da vida cotidiana, fazendo recortes na realidade para observar a política dos *novos atores sociais*".³³ Por sua vez, aquele (paradigma marxista) refere-se à investigação "[...] dos processos históricos globais, nas contradições existentes e nas lutas entre as diferentes *classes sociais*".³⁴

Esses padrões norte-americano e europeus, no período de 1980, influenciaram-se mutuamente, acarretando alterações em suas perspectivas. Como consequência, desses acontecimentos resultaram uma nova corrente teórica envolvendo ambos, "[...] que passou a predominar na América e na qual a grande ênfase está no processo político das mobilizações e nas bases culturais que lhes dão sustentação".³⁵ Já, na América Latina, as teorias que fundamentaram os movimentos sociais de libertação, de moradia urbana e de acesso a áreas rurais foram as europeias, sendo que elas, na década de 70, centraram-se no paradigma marxista e, na de 80, no dos Novos Movimentos Sociais. Ainda, no contexto latino-americano, houve a reapreciação dessas teorias, o que acarretou a criação de outras categorias de análises.³⁶

Nessas linhas introdutórias, salienta-se que "os movimentos sociais são fenômenos históricos decorrentes de lutas sociais"³⁷ ou, em outras palavras, "ações coletivas que colocam em causa um modo de dominação social generalizado".³⁸ Nesse sentido, eles se alteram conforme as mudanças civis, políticas e econômicas da sociedade. Logo, seu objeto de estudo, além de variável, é permanente, pois enquanto existir "[...] desigualdades sociais, opressão e exclusão, haverá movimentos".³⁹ Portanto, não há, apenas, um entendimento, uma teoria ou um só tipo de movimento social, mas uma pluralidade de fatores (caracterizados como fluídos, fragmentados e, até mesmo, interdependentes), no espaço e no tempo, que impedem a formatação de um paradigma acabado.⁴⁰ Esse é o caso da justiça ambiental, cujo

³³ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 14. [frisou-se].

³⁴ Idem. [frisou-se].

³⁵ Ibid., p. 15.

³⁶ Idem.

³⁷ Ibid., p. 19-20.

³⁸ TOURAINE, Alain. Na fronteira dos movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 17-28, jan./abr. 2006. p. 18.

³⁹ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 20.

⁴⁰ Refere-se que o posicionamento adotado nesta pesquisa é o mesmo de Gohn, a qual aduz que: "alguns analistas acreditam que seriam necessárias outras teorias para completar sua explicação – como a das redes sociais; outros consideram as teorias atuais satisfatórias e outros ainda, como nós, acreditam

movimento emergiu de ações sociais e foi se especializando (como, por exemplo, no movimento por justiça hídrica), e que tende a se reformular permanentemente, em razão da complexidade da matéria e do cenário dinâmico (de danos, de riscos e de catástrofes⁴¹) em que se encontra inserido na (pós-)modernidade.⁴² Para sua compreensão, necessita-se

que nunca haverá uma teoria completamente pronta e acabada sobre eles". GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 343.

⁴¹ Na questão ambiental, que engloba o elemento água, pode-se entender que danos, riscos e catástrofes entrelaçam-se e, ainda, influenciam-se mutuamente, na (pós-)modernidade, possibilitando, até mesmo, a potencialização de resultados perniciosos à manutenção da vida do homem e do meio ambiente (em sentido *lato sensu*) no século XXI. Essa interpretação pode ser extraída, respectivamente, da leitura conjunta das obras de Leite (2012), Beck (2010), Altvater (1995) e Lavieille, Bétaille e Prieur (2011). Para mais informações, consultar: LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012; BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010; ALTVATER, Elmar. **O preço da riqueza**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995; LAVIEILLE, Jean-Marc; BÉTAILLE, Julien; PRIEUR, Michel (Orgs.). **Les catastrophes écologiques et le droit: échecs du droit, appels au droit**. Bruxelas: Editora Bruylant, 2011.

⁴² Este trabalho não se aprofunda na discussão existente entre tempos líquidos, pós-modernidade, modernidade bloqueada, hipermodernidade, entre outras. Entende-se, em investigação geral, que elas, a despeito de suas diferenças, são interpretação de autores – que partem de uma premissa similar (a modernidade) – sobre um mesmo espaço-temporal, com percepções sociológicas mais ampliativas ou restritivas de seus fenômenos. Essa pesquisa reconhece, também, que as discussões que envolvem o modelo social não devem restringir-se, apenas, ao "binarismo" moderno: ou é pós ou é hipermoderno (apesar do primeiro ser mais difundido). Por isso, já que a temática não será detalhada, opta-se pela adoção do termo (pós-)modernidade. É dentro dessa concepção, de transição, ou, até mesmo, de indefinição sociológica – já que a modernidade, em sua proposta teórica, não conseguiu efetivar alguns de seus axiomas relacionados ao mercado, ao indivíduo e aos avanços técnicos científicos – que a *polycrise* da água e, conseqüentemente, que o direito ao seu acesso, encontram-se atrelados no século XXI. Para mais informações, consultar: BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2007; BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010; HANNIGAN, John A. **Sociologia ambiental: a formação de uma perspectiva social**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995; HABERMAS, Jürgen. **Teoria da ação comunicativa**. São Paulo: Martins Fontes, 2000; CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**. 6. ed. São Paulo: Editora Paz e

avaliar, primeiramente, os movimentos sociais iniciando-se sua apreciação pelo panorama norte-americano, e, em sequência, pelo europeu e, por fim, encerrando, pelo latino-americano.

1.1.1.1 Teorias clássicas e contemporâneas norte-americanas sobre as ações coletivas e os movimentos sociais: os paradigmas econômico e sociopolítico

Foi nos Estados Unidos (EUA) que o estudo dos movimentos sociais mais se desenvolveu. Inclusive, em razão de seu aprofundamento, suas abordagens influenciaram outros países. Por esses motivos, suas teorias são consideradas referências e matrizes teóricas. Elas podem ser classificadas em dois momentos distintos: de 1920 até os anos de 1960, denominado de período clássico, e dali até os dias de hoje, sendo reconhecido como contemporaneidade.⁴³ Atualmente, conforme será apresentado adiante (subseções 1.1.1.4 e 1.1.2), os movimentos por justiça ambiental e pela hídrica carregam em sua genética identidades com o paradigma norte-americano.

No primeiro interstício de tempo (1920-1960), no qual se encontram as teorias clássicas, os movimentos sociais são avaliados de forma negativa. Centradas na análise psicossocial das ações e dos comportamentos coletivos frente às mudanças, cinco correntes de pensamento podem ser apontadas: a Escola de Chicago, a Organizacional-comportamentalista, a Sociedade de massas, a Sociopolítica e o Funcionalismo. Desde já, ressalva-se que essa classificação não é ordenada de forma cronológica, considerando que elas se correlacionam intertemporalmente. Dessas, as duas primeiras (Escola de Chicago e Organizacional-Comportamentalista) referem-se a ações coletivas e as três últimas a movimentos sociais (Sociedade de Massas, Sociopolítica e Funcionalismo). Frisa-se que, apesar de cada uma possuir características próprias, existem pontos de contatos entre elas, como a teoria da ação social, a ênfase na ação institucional e, em especial, o sociopsicologismo comportamental. Informa-se que a maior parte desses estudos tem como base de investigação o movimento operário, principalmente, as lutas sindicais.⁴⁴

Terra, 2002; LIPOVETSKI, Gilles; CHARLES, Sebastien. **Os tempos hipermodernos**. São Paulo: Editora Barcarolla, 2004.

⁴³ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 23-24.

⁴⁴ Ibid., p. 24-26.

De forma sintética, a Escola de Chicago (fundada em 1982, por Thomas) aborda os movimentos sociais como indefinidos e desorganizados,⁴⁵ referindo-se a eles como “[...] ações advindas de *comportamentos coletivos* conflituosos”.⁴⁶ Em outras palavras, compreende-os como problemas sociais, decorrentes de transformações institucionais rápidas,⁴⁷ “[...] fomentadores de revoluções, revoltas e atos considerados anômalos”.⁴⁸ O cerne dessa análise foca-se na mudança social, a qual os trata como decorrentes dos impactos da interação do indivíduo com a comunidade, ocasionados pelo contato de diferentes culturas e realidades. Assim, essa (ou seja, a mudança social) apresenta-se como a responsável por demonstrar as carências da sociedade (entendidas como insatisfações e esperanças) com a vida atual.⁴⁹ Logo, nessa perspectiva, os comportamentos coletivos são frutos de inquietações sociais, sendo reações psicológicas irracionais e de motivações interiores de cada indivíduo, que tem por escopo a criação de uma nova ordem social.⁵⁰ Ressalta-se que “os teóricos da Escola de Chicago relacionavam os movimentos sociais aos conceitos de homem marginal, cultura da pobreza e condutas desviantes, entre outros”.⁵¹

⁴⁵ Essas características, ao menos em seu início, são evidenciadas. GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 14.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 29.

⁴⁷ Nessa senda, explica-se que: “nas sociedades com grau de integração elevado, o pequeno número de tensões sociais impediria a emergência dos movimentos sociais. Ao contrário, em sociedades que passassem por transformações rápidas em suas estruturas econômicas, políticas e institucionais, a desorganização oriunda de tais transformações criaria condições para a explosão das ações coletivas. Na sociologia funcionalista, os movimentos sociais seriam entendidos, portanto, como um problema de sociedades anômicas ou disfuncionais, sendo, carregados de potência desagregadora, o que impediria a consolidação da vida democrática e institucional regular”. DUARTE, Adriano Luiz; MEKSENAS, Paulo. História e movimentos sociais: possibilidades e impasses na constituição do campo do conhecimento. *Diálogos*, Maringá, v. 12, n. 1, p. 119-139, jan./jul. 2008. p. 126-127.

⁴⁸ Na época, “movimentos sociais e revoluções eram termos sinônimos [...]”. GOHN, Maria da Glória, *op. cit.*, p. 330.

⁴⁹ Para melhor entendimento, referem-se as palavras de Gohn: “As novas concepções dos indivíduos a respeito deles próprios chocar-se-iam com suas reais posições na vida, gerando insatisfação, disposição e interesses pela busca de novas direções”. *Ibid.*, p. 31.

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ DUARTE, Adriano Luiz; MEKSENAS, Paulo, *op. cit.*, p. 127.

Assim, essa teoria busca restabelecer, através de uma reforma da sociedade, os sistemas alterados por esses conflitos (considerados naturais e inevitáveis), com vistas à harmonia e à estabilidade. Logo, os movimentos sociais eram pensados como ações coletivas desordenadas, "[...] porém passíveis de organização pela atuação do poder institucional".⁵² Para isso, essa corrente, com base na sociologia, intenta ordenar os processos sociais, utilizando-se de instrumentos, como, entre outros, a educação e a criação de instituições. Nesse sentido, apresentam-se, como seus agentes reformistas, as lideranças, que, através de uma participação ativa, interacionista e dotadas de conhecimento científico, tendem a controlar as tensões dos comportamentos coletivos sociais, possuindo como tarefa "[...] desmobilizar o conflito, dissolver o movimento".⁵³ Em linhas gerais, para os seguidores da Escola de Chicago, pode-se dizer que "[...] os movimentos sociais seriam o resultado de mudanças que operariam num âmbito individual e no plano psicológico".⁵⁴

Um de seus mais importantes teóricos é Herbert Blumer, o qual, com base na teoria do *comportamento coletivo*,⁵⁵ classifica os

⁵² DUARTE, Adriano Luiz; MEKSENAS, Paulo, 2008, p. 127.

⁵³ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 29.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 31.

⁵⁵ Menciona-se que: "na teoria blumeriana do *comportamento coletivo*, o motor de fenômenos sociais coletivos desde a explosão incontrolável de uma multidão num estádio de futebol, até a ação coordenada de movimentos sociais ambientalistas como o *Greenpeace*, é um estado de inquietação social [...]. Blumer vê os movimentos sociais como processos com origem na insatisfação com a forma de vida, de início espontâneos e mal organizados mas que, em seu desenvolvimento, adquirem uma cultura e uma organização social, com regras e valores, uma liderança estabelecida e uma divisão de trabalho duradoura: 'Em seu início, um movimento social é frouxamente organizado e caracterizado pelo comportamento impulsivo. Não tem objetivo claro; seu comportamento e pensamento estão principalmente sob a dominância da inquietude e da excitação coletiva. Assim que um movimento social se desenvolve, entretanto, seu comportamento, que originalmente foi disperso, tende a se tornar organizado, solidificado e persistente. É possível delinear aproximadamente estágios na carreira de um movimento social que representam essa organização crescente'. A explicação blumeriana dos movimentos sociais está ligada a uma teoria do comportamento coletivo geral direcionado à mudança ou à intervenção social, que adquire, no curso de sua evolução, um caráter societário, passando a merecer o atributo de movimento social". NUNES, Jordão Horta. *Interacionismo simbólico e movimentos sociais: enquadrando à intervenção*.

movimentos sociais em três categorias: genéricos, específicos e expressivos. Os primeiros (genéricos) centram-se em tendências culturais, sendo indicadores de direção. Eles se preocupam com o enquadramento dos movimentos em instituições sociais existentes. Quanto a suas manifestações, essas ocorreriam de forma esporádica. Já, os segundos (específicos) referem-se a "[...] metas e objetivos bem definidos, organização e estrutura desenvolvidas, constituindo-se como uma sociedade".⁵⁶ São os casos dos movimentos reformistas (que buscam mudanças em pontos específicos) e revolucionários (os quais visam a reconstrução inteira da ordem social). São cinco os mecanismos que permitem o crescimento e o sucesso dos movimentos sociais: "[...] a agitação, o desenvolvimento de um *esprit de corps*, de uma moral, a formação de uma ideologia e, finalmente, o desenvolvimento de operações táticas".⁵⁷ Sobre os últimos (expressivos), abrangem os movimentos religiosos e os da moda, que não possuem "[...] objetivo de mudança e divulgam um tipo de comportamento expressivo que, com o passar do tempo, torna-se cristalizado e passa a ter profundos efeitos na personalidade dos indivíduos, e no caráter da ordem social em geral".⁵⁸ Explica-se que "na trajetória de todos [os três tipos] está o estado de inquietude social na origem, a progressiva transformação cultural de valores e a crescente organização",⁵⁹ elementos característicos da teoria blumeriana.

Já, a teoria Organizacional-Comportamentalista avalia os movimentos sociais, pautada em explicações psicossociais, como "[...] *comportamentos coletivos* agrupados em organizações com objetivos específicos".⁶⁰ Diferente da Escola de Chicago, classifica-os em três categoriais: de classe (a qual leva em consideração "[...] os interesses de seu público-alvo, de sua clientela"), de *status* (em que os movimentos sociais são "[...] voltados para si próprios, para alcançar ou manter o prestígio do grupo") e expressivos (no qual eles são "[...] marcados por comportamentos menos objetivos ou pela procura de metas relacionadas com descontentamentos").⁶¹ Explica-se que ela "embora não tivesse uma

Sociedade e Estado, Brasília, v. 28, n. 2, p. 01-15, maio/ago. 2013. p. 03-04. [frisou-se].

⁵⁶ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 32.

⁵⁷ Ibid., p. 33.

⁵⁸ Ibid., p. 35.

⁵⁹ NUNES, Jordão Horta, 2013, p. 06.

⁶⁰ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 47. [frisou-se].

⁶¹ Ibid., p. 47-48.

elaboração clara sobre movimentos sociais, buscava no estudo sobre a burocracia das organizações uma resposta a essa forma de organização coletiva".⁶² Assim, essa abordagem não criou nenhuma teoria específica no que tange aos movimentos sociais, mas deu base para o paradigma norte-americano contemporâneo, denominado de Teoria da Mobilização de Recursos (que será explicado no final desta subseção), o qual amplia a perspectiva institucionalista de análise, passando a avaliar seus resultados e processos.

Sobre a Sociedade de Massas, seu objeto de estudo aloca-se no *comportamento coletivo* – como o próprio nome refere – das massas, considerado decorrente "[...] da anomia e das condições estruturais de carências e privações".⁶³ Para os movimentos sociais, contribui ao "[...] formular teorias sobre os comportamentos políticos 'não-convencionais', denominando-os de massas ou desviantes".⁶⁴ Nesse sentido, as suas mobilizações, por meio de atuações divergentes, são abordadas como uma reação às perdas sofridas por grupos frente à modernização da economia, da política e da cultura. Portanto, em linhas gerais, essa teoria busca "[...] os *comportamentos coletivos* como resultados de ações advindas de participantes desconectados das relações em ações normais e tradicionais".⁶⁵ Seu impulso deve-se "[...] ao desejo de pessoas marginalizadas de escapar para a liberdade, dentro de novas identidades e utopias".⁶⁶ Em outros dizeres, ela "defende que os movimentos sociais seriam o chamariz para os indivíduos isolados e sem referências produzidos pela modernidade".⁶⁷ Logo, "os movimentos sociais eram interpretados como frutos de ações de massa irracionais, espontâneos e em geral violentos", decorrentes de uma condição social de carência ou anomalia.⁶⁸

Por sua vez, no que concerne à teoria Sociopolítica, com origem inserta no cenário histórico internacional da década de 50 (o qual é

⁶² VECHIA, Renato da Silva Della. Movimentos sociais e movimento estudantil. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 18, n. 1, p. 31-54, jan/jun. 2012. p. 36.

⁶³ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 35.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 36.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 35. [frisou-se].

⁶⁶ *Ibid.*, p. 36.

⁶⁷ BRANDÃO, Lucas Coelho. A literatura sobre movimentos sociais: interações entre a política institucional e a política não institucional. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 71, p. 123-143, jan./jul. 2011. p. 124.

⁶⁸ VECHIA, Renato da Silva Della, op. cit., p. 34.

marcado, mormente, pela Guerra Fria e pela desordem da sociedade em decorrência da industrialização), ela defende que "[...] a compreensão dos movimentos sociais deve passar pela discussão política do tema Reforma ou Revolução".⁶⁹ Para isso, avalia as classes sociais e as relações de produção (fundamentos marxistas) visando a assimilação de "[...] *comportamentos coletivos* do tipo político-partidário".⁷⁰ Da mesma maneira que as correntes acima, acredita que "os movimentos são sintomas de descontentamento dos indivíduos com a ordem social vigente e seus objetivos principais seriam a mudança dessa ordem".⁷¹ Logo, eles podem levar a uma desintegração social, sendo perigosos à ordem. Diferenciava-se, portanto, das demais teorias por "[...] enfatizar as variáveis políticas, ou seja, o poder político dos grupos, os conflitos inerentes a processos de mudança etc.". ⁷²

Entre os seus entusiastas, destaca-se Rudolf Heberle, o qual defende que o conceito de movimento social não deve ser restringido, apenas, "[...] ao universo da classe operária, aos movimentos proletários da sociedade industrial",⁷³ necessitando, dessa forma, ser ampliado. Nessa senda, abrangeriam, também, as lutas dos camponeses, negros, socialistas, mulheres e outros. Para ele, "os movimentos sociais são um tipo especial de grupo social com uma estrutura particular. Eles conteriam grupos organizados e não-organizados".⁷⁴ Nesse contexto, Heberle estabeleceu requisitos para que um grupo seja considerado um movimento social; são os seguintes: "consciência grupal, sentimento de pertença ao grupo, solidariedade e identidade".⁷⁵ A reunião desses elementos "[...] tinha como função a formação de uma vontade comum e a constituição de elites políticas".⁷⁶ Ressalta-se que, para nessa concepção, é pelo preenchimento dessas condições que se distingue os movimentos sociais dos políticos. Ainda, um dos pontos mais importantes elaborados por ele, é sobre a internacionalização dos movimentos sociais, afirmando que esses "[...] não necessariamente

⁶⁹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 37.

⁷⁰ Idem. [frisou-se].

⁷¹ Ibid., p. 38.

⁷² COELHO, Kellen da Silva; DELLAGNELO, Eloise Helena Livramento. **A construção do conhecimento sobre movimentos sociais**. 2011. Disponível em: <<http://www.coloquioepistemologia.com.br/ANE/ANE028.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2014. p. 02.

⁷³ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 37.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ Ibid., p. 38.

⁷⁶ VECHIA, Renato da Silva Della, 2012, p. 34.

confinam-se num território nacional, podendo ter dimensões multinacionais, internacionais e supranacionais".⁷⁷

Examinando a última teoria clássica norte-americana, a do Funcionalismo, convém mencionar que, em sua perspectiva, os "[...] *comportamentos coletivos* são originados em período de inquietação social, de incerteza, de impulsos reprimidos, de ações frustradas, de mal-estar, de desconforto".⁷⁸ Em sua estruturação, "preocupam-se com um certo comportamento psicológico na ação dos indivíduos".⁷⁹ Os comportamentos coletivos que deveriam ser estáticos e fixos ao invés de dinâmicos, são os responsáveis pela mudança social (que é um processo lento), pois "[...] as formas anteriores de controle social estariam se desintegrando".⁸⁰ Conforme essa corrente de pensamento, é da desorganização e da marginalidade que os movimentos sociais surgem. Em seu entendimento, "a existência de um movimento social é um objeto estranho, exterior, aos sujeitos históricos".⁸¹ Caracterizam-se como irracionais em confronto com a ordem em vigor, que era racional. Nesse contexto, "há uma preocupação com as ações institucionais e uma crítica às ações não institucionais".⁸² Salienta-se que, nesse paradigma, ficam evidentes vários elementos da Escola de Chicago. Nesse sentido, busca-se promover ou resistir à mudança, sendo três os quesitos de sua emergência: "cultural (mudança de valores), social (desorganização e descontentamento) e política (injustiça social)".⁸³ Ainda, para os adeptos dessa teoria, "[...] os movimentos sociais seriam uma das formas de expressão das ações coletivas".⁸⁴ Assim, é no funcionamento do sistema social e nos comportamentos coletivos que se deve procurar a resposta para o surgimento dos movimentos sociais.

De outro lado, passando à análise das teorias contemporâneas norte-americanas de ação coletiva e dos movimentos sociais – frente ao

⁷⁷ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 38.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 40.

⁷⁹ VECHIA, Renato da Silva Della, 2012, p. 35.

⁸⁰ Para melhor entendimento, refere-se Gohn (2002): "O indivíduo (que era visto isolado) contrapunha-se à sociedade à medida que esta o oprimia, o bloqueava e o frustrava. Assim que as tensões adquiriam um caráter de insuportabilidade, os indivíduos se aglutinavam em torno de um objetivo comum e criavam novas instituições. A isto davam o nome de mudança social". GOHN, Maria da Glória, *op. cit.*, p. 40.

⁸¹ *Idem.*

⁸² VECHIA, Renato da Silva Della, *op. cit.*, p. 36.

⁸³ GOHN, Maria da Glória, *op. cit.*, p. 41.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 43.

contexto de transformações políticas ocorridas nos EUA nos anos 60 (mas que tiveram início ainda na década de 1950), como os relativos "[...] aos direitos civis, os contrários à guerra do Vietnã, os do feminismo etc."⁸⁵ – verifica-se uma nova corrente interpretativa deles: a teoria da Mobilização de Recursos (MR). Nela, conta-se com a participação de militantes oriundos das classes médias. Os movimentos sociais, nessa perspectiva, são avaliados como grupos de interesses. Nesse sentido, "essa concepção rejeita a visão funcionalista de movimentos sociais como quebra das normas sociais e passa a estudá-los na condição de grupos de interesses", com intuito de vislumbrar os possíveis ganhos e benefícios que o ato poderia proporcionar a eles.⁸⁶ Nessa senda, são considerados organizações. Assim, ela pretende explicar "[...] os movimentos sociais não em âmbito individual, mas organizacional".⁸⁷ Tem como fundamento, portanto, a teoria clássica Organizacional-Comportamentalista.

Uma de suas principais características são os recursos, classificados em: humanos, financeiros e de infraestrutura. Nessa senda, preliminarmente, entendia-se que "os movimentos surgiriam quando os recursos se tornassem viáveis".⁸⁸ Consecutivamente, essa concepção foi especializada, compreendendo-se que "os movimentos surgem quando se estruturam oportunidades políticas para ações coletivas, assim como quando facilidades e líderes estão em disponibilidade".⁸⁹ Com base utilitarista, seu enfoque é economicista, "[...] baseado na lógica racional da interação entre os indivíduos, que buscam atingir metas e objetivos, e em estratégias que avaliam os custos e benefícios das ações".⁹⁰ Logo, os movimentos sociais são apreciados como "[...] um setor de mercado, livre, em competição com outros grupos, num mercado aberto de grupos e ideias. Os movimentos competiriam com outras organizações, não movimentos, para obter adeptos, recursos [...]"⁹¹

Para melhor compreensão, refere-se que os movimentos coletivos para essa teoria:

⁸⁵ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 50.

⁸⁶ VECHIA, Renato da Silva Della, 2012, p. 37.

⁸⁷ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 51.

⁸⁸ Idem.

⁸⁹ Idem.

⁹⁰ Idem.

⁹¹ Ibid., p. 52.

[...] seriam fruto de circunstâncias históricas nas quais surgem oportunidades políticas, ao mesmo tempo que haveria a disponibilidade de estruturas materiais e humanas dispostas a defender coletivamente os interesses. Nessa concepção não há diferenciação da atuação de movimentos sociais, partidários ou apenas de grupos de interesse específicos. Todos se comportam da mesma forma, dentro de uma lógica de mercado em disputa, independente da concepção ou fins do movimento. Parte do pressuposto de que os agentes agiriam sempre racionalmente, a partir de cálculos de custo e benefícios buscando atingir determinados fins.⁹²

São nesses termos que se intenta viabilizar as mobilizações, as quais, para essa corrente, são categorizadas de duas maneiras: de consenso ("[...] que não contestam a ordem e o *status quo* vigente – buscam apenas alargar algumas fronteiras dentro de seus objetivos"⁹³) e de conflito (que objetivam mudanças). Ressalta-se que as estratégias adotadas por essa teoria "[...] não são encontradas nos movimentos sociais populares latino-americanos dos anos 70 e 80, mas irão aparecer nos anos 90 em movimentos internacionais".⁹⁴ Deve-se atentar que nela, apesar da perspectiva econômica ser privilegiada, encontra-se, também, uma análise política funcionalista dos movimentos sociais enquanto organizações. Convém frisar que "a preocupação dessa teoria é a de analisar o papel da burocracia, (vista no sentido positivo), e dos recursos humanos e materiais como importantes instrumentos que possibilitam a eficácia da ação".⁹⁵

Há críticas a esse paradigma, o qual é considerado burocrático, ou acusado de "[...] excluir valores, normas, ideologias, projetos, cultura e identidade dos grupos sociais estudados".⁹⁶ Também, é desaprovado por avaliar "[...] as ações coletivas segundo uma lógica de interação custo-benefício [...]",⁹⁷ o que era justificável na época em razão de seu contexto histórico de emergência coincidir com o aprofundamento do

⁹² VECHIA, Renato da Silva Della, 2012, p. 37.

⁹³ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 53.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 54.

⁹⁵ VECHIA, Renato da Silva Della, *op. cit.*, p. 37.

⁹⁶ GOHN, Maria da Glória, *op. cit.*, p. 56.

⁹⁷ *Idem.*

liberalismo. Nesse sentido, acentua-se que não podem ser enquadrados nela muitos dos recentes movimentos, como os pela justiça ambiental, pela paz, pelas minorias étnicas etc., pois suas peculiaridades divergem do seu padrão. Sobre esses novos movimentos, refere-se:

[...] não exibem mais aquelas características dos anos 60 e 70 e não aparentam ser dirigidos por racionalidade estratégicas. Assim, vários movimentos atuais da sociedade norte-americana, e de outras partes do mundo, não encontram lugar no esquema interpretativo da MR, dentre eles o movimento pela paz, os ecológicos, os das mulheres, os de grupos locais que defendem interesses de minorias étnicas etc. Todos eles são descentralizados, formados por grupos de afinidades, e ocupam lugares que eles mesmos constroem. Seus participantes estão constantemente correndo riscos (de ser presos, espancados, deportados, processados etc.). Possuem um sistema de crenças e ideologias que desempenham importante papel no processo de mobilização. Nenhuma destas características encaixa-se na imagem construída e projetada pela MR.⁹⁸

Entre essas e outras desaprovações, convém destacar que a Teoria da Movimentação dos Recursos (MR), ao rejeitar as abordagens clássicas americanas, deixou diversas lacunas em seu paradigma (por exemplo, a desconsideração, quando do estudo dos comportamentos sociais, das carências e dos descontentamentos, bem como do sistema político), o que acarretou a retificação de seu posicionamento. Ainda, a exclusão dos novos movimentos sociais dela, os quais se consolidavam como paradigma e agenda em surgência na Europa, fez com que, junto da sua análise superficial das relações sociais (a qual não avaliava de forma política as relações entre as classes sociais e o capital) e a omissão do papel da cultura nas ações coletivas,⁹⁹ limitasse-se "[...] às

⁹⁸ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 58.

⁹⁹ Refere Gohn (2002), em crítica à Teoria da Movimentação dos Recursos, que: "Um mundo de problemas decorrentes do universo de relações sociopolíticas e culturais dos atores, amalgamados por uma dada cultura política, é absolutamente ignorado. Primeiro porque o referencial teórico utilizado não possibilita a visão daqueles fenômenos. Segundo porque, deliberadamente,

constatações empíricas: os recursos materiais!".¹⁰⁰ Foi assim, da revisão dessa tese, que se originou a Teoria da Mobilização Política (MP), considerada como uma segunda etapa diferenciada dela.

Nesse sentido, objetivando a reformulação da teoria da Mobilização dos Recursos (MR), a Política (MP) visa a redescoberta da cultura (como fonte de recursos) e da psicologia social (no que tange a formas de carências), retomando características das teorias clássicas que haviam sido abandonadas. Também, aproxima-se da teoria europeia denominada de Novos Movimentos Sociais (NMS). Além disso, sua proposta representa um avanço em relação às demais teorias norte-americanas, pois "[...] introduz a política e localiza as ações nas estruturas macrosociais".¹⁰¹ Contudo, ainda se encontra em processo de constituição e possui muitos problemas, pois "[...] busca romper com o individualismo metodológico e introduzir outros elementos na análise, como a cultura, ideologia, crenças e valores, normalmente negligenciados até então".¹⁰²

Conforme seu entendimento, "as pessoas, os grupos e os movimentos agem segundo estímulos e estruturas de oportunidade externas".¹⁰³ Dessa forma, esses se utilizam da racionalidade instrumental para escolher as melhores oportunidades políticas.¹⁰⁴ Nessa

existe a recusa a uma análise do processo político mais geral". GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 59.

¹⁰⁰ Idem.

¹⁰¹ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 113.

¹⁰² VECHIA, Renato da Silva Della, 2012, p. 39.

¹⁰³ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 113.

¹⁰⁴ Para melhor compreensão, ressalta-se que: "os teóricos do processo político [esclarece-se que 'processo político' possui o mesmo significado que Mobilização Política, sendo, apenas, outra terminologia adotada por autores para se referir a esta] enfatizam o contexto político-institucional como relevante à emergência da ação coletiva. Isso significa que a coordenação e manutenção dos movimentos sociais dependem da estrutura política externa aos indivíduos e às suas organizações. Para esta perspectiva, nem tanto os recursos internos ao movimento são propulsores da ação coletiva (dinheiro, poder, técnicas organizativas), como defendem teóricos da mobilização de recursos, mas ao contrário, são as oportunidades proporcionadas pelo ambiente político externo que favorecem a ação de agentes sociais. O movimento social, assim, resolve o problema da mobilização e organização da ação na medida em que responde às oportunidades políticas que oferecem recursos externos e coletivos ao movimento. Em outras palavras, o movimento é um fenômeno social desencadeado pelos incentivos que criam as oportunidades políticas, as quais o habilitam a superar os obstáculos adversos à ação coletiva na medida em que

perspectiva, "a política é vista associada à cultura dos grupos organizados que criam espaços próprios, por meio de práticas culturais, incorporando suas ideologias e suas crenças".¹⁰⁵ Portanto, o objetivo dos movimentos é a promoção de mudanças institucionais e culturais. Em sua perspectiva, "por meio dos movimentos sociais as pessoas se envolvem em lutas simbólicas sobre os significados e interpretações dos fatos e coisas".¹⁰⁶ É constituída por três conceitos: "[...] mobilização de estruturas, *frames* e oportunidades políticas".¹⁰⁷ Assim, entende-se que ela "[...] enfatiza as interações e distribuições no âmbito dos movimentos sociais".¹⁰⁸

Através delas se comprovam que os novos objetos dos movimentos sociais são produtos de lutas internas e externas dos movimentos (ou seja, "[...] entre seus próprios membros e entre eles e seus oponentes").¹⁰⁹ Assim, eles não buscam, apenas, recursos, mas também significados e referenciais (*frames*), com fundamento na psicologia social (que é a ênfase das oportunidades políticas). Os *frames* caracterizam-se como marcos e estratégias, em perspectiva político-cultural, das ações coletivas de mobilização social (também entendidos como "esquemas interpretativos desenvolvidos por coletividades").¹¹⁰ Possuem as funções de demarcação, atribuição e articulação delas. Indica-se que "[...] a ação coletiva não existe *a priori*, mas é definida no decorrer de processos de alinhamentos em *frames*. São ações que incorporam crenças e símbolos preexistentes".¹¹¹

Essa teoria torna claro que:

reduz os custos da participação". CARLOS, Euzeneia. Contribuições da análise de redes sociais às teorias de movimentos sociais. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 153-166, jun. 2011. p. 159.

¹⁰⁵ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 75.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 81.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 87.

¹⁰⁸ COELHO, Kellen da Silva; DELLAGNELO, Eloise Helena Livramento, 2011, p. 02.

¹⁰⁹ GOHN, Maria da Glória, *op. cit.*, p. 93.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 88.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 89.

[...] os movimentos poderão ser coadjuvantes de um processo de mudança social mas nunca seu autor principal, porque não são elementos dotados de força própria, dependem do impulso de outros. Seu poder [...] está em mobilizar as pessoas e as manter sob controle. É um poder mais interno do que externo.¹¹²

Algumas críticas a ela avaliam que a MP "[...] faz uma análise restrita em termos políticos, não captando de fato a política como um todo, como um processo que envolve a sociedade política e a sociedade civil [...]".¹¹³ Assim, acaba se restringindo à avaliação das oportunidades políticas, desconsiderando o dinamismo da sociedade civil. Nessa senda, rejeita quaisquer "[...] movimentos como campo de desenvolvimento desta sociedade civil dentro de processos de constituição de novas identidades sociais".¹¹⁴ Logo, conclui-se que a teoria da Mobilização Política (MP) realiza, somente, um estudo parcial em termos de processo político. Entende-se que para uma análise mais completa dos movimentos sociais, esse cenário deve ser, apenas, uma das estratégias a ser adotada, a qual deve considerar, também, a abordagem econômica e cultural das ações coletivas.

Para finalizar este tópico, foi elaborado um quadro, o qual se encontra abaixo, que resume as principais características das teorias clássicas e contemporâneas norte-americanas. Nesse contexto, a fim de continuar explorando os movimentos sociais, visando demonstrar a conjuntura e as características nas quais o movimento por justiça ambiental e, em seu desdobramento, pela hídrica, inserem-se, apresentam-se, a seguir, os paradigmas europeus sobre eles. Assinala-se que os movimentos, hoje, são influenciados tanto pelas teorias norte-americanas como pelas europeias, por isso a importância da análise de ambas.

¹¹² GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 105.

¹¹³ Ibid., p. 76.

¹¹⁴ Ibid., p. 114.

Quadro 01: Comparação das principais características das teorias clássicas e das contemporâneas norte-americanas sobre os movimentos sociais

Teorias clássicas dos movimentos sociais (1920-1960)	Teoria contemporânea da Mobilização de Recursos (1960-1980)	Teoria contemporânea da Mobilização Política (a partir de 1980)
Centrado nos movimentos de massa dos anos 20 e 30;	Centrado nos movimentos sociais dos anos 60 (mas que tiveram seu início ainda na década de 50);	Centrado nos movimentos sociais da "era da globalização" (de meados dos anos 80 até hoje);
Ênfase no processo social;	Ênfase no processo econômico;	Ênfase no processo político;
Movimentos sociais analisados de forma negativa, como momentos de quebra da ordem;	Não se resumem às manifestações contra a ordem vigente, mas abrangem todas as ações coletivas na qual se aplicam esforços e recursos para fins comuns;	Natureza social dos movimentos. Indivíduos e grupos têm metas comuns. A ação coletiva não é um problema individual, mas social;
Não-organizados (pelo menos, a princípio);	Organizados. Processos de Mobilização;	Menos avaliados como organizações e mais como redes de articulações que criam estruturas de oportunidades (análise institucional);
Grupos particulares que só se manifestavam em situação de conflito. Trabalhadores e camponeses;	Participação de militantes das camadas médias da população;	Ampliação dos participantes. Redes associativas. Difusão, comunicação e interações.
Movimento operário e rural;	Movimento pelos direitos civis, contra a Guerra etc.;	Realizou releitura dos movimentos abordados pela Teoria da Mobilização dos Recursos e, ainda, dedicou-se ao estudo de novos movimentos, entre eles: ecológicos, minorias nacionalistas, religiosos etc.

Teorias clássicas dos movimentos sociais (1920-1960)	Teoria contemporânea da Mobilização de Recursos (1960-1980)	Teoria contemporânea da Mobilização Política (a partir de 1980)
Comportamento irracional das massas;	Grupos dotados de racionalidade instrumental em seu comportamento;	Racionalidade instrumental com variáveis mais amplas do que as da racionalidade econômica da Teoria da Mobilização dos Recursos;
Carência social, privação material e cultural dos indivíduos;	Recursos materiais. Escolhas baseadas na lógica custo/benefício;	Carências social e cultural passam a ser reconhecidas como fonte de recursos;
Psicologia social;	Utilitarismo e individualismo metodológico;	Psicologia social;
Crenças compartilhadas, identidade pessoal e ideologias;	Ideologias são desconsideradas;	Redescoberta da cultura (linguagem, ideia, símbolos, identidades, ideologias, práticas de resistência etc.).

Fonte: Elaborado pela autora com base na obra de Gohn (2002).¹¹⁵

1.1.1.2 Teorias europeias sobre os movimentos sociais: os paradigmas culturalista-acionalista e neomarxista

Na Europa, podem ser encontrados dois paradigmas no estudo das teorias dos movimentos por justiça social, quais sejam: o culturalista-acionalista (ou Novos Movimentos Sociais – NMS) e o neomarxista. Informa-se que dentre as correntes reunidas nesta (segunda classificação), encontram-se semelhanças; já, em relação àquelas (ou seja, às da primeira), verifica-se o oposto: possuem abordagens divergentes. Diante disso, passa-se à análise pormenorizada do tema, com o escopo de se identificar, na subseção 1.1.1.4 e na seção 1.2, a influência dessas perspectivas nos movimentos ambientalistas, por justiça ambiental e, em seu prolongamento, pela hídrica.

¹¹⁵ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 23-115.

Nesse sentido, considerando as peculiaridades dos movimentos sociais europeus que passaram a emergir nos anos 60 e a sua inadequação com o paradigma marxista, desenvolveu-se a teoria dos Novos Movimentos Sociais (NMS). Essa categoria tem por base a crítica ao marxismo ortodoxo por considerá-lo incapaz de explicar as ações individuais e as coletivas da contemporânea sociedade. Seu propósito é "[...] fazer política, basicamente a partir da sociedade civil, e não apenas a política oficial, estatal, de luta pelo poder nas estruturas do Estado".¹¹⁶ Ressalta-se que ela, inclusive, acabou influenciando demasiadamente os trabalhos produzidos sobre o tema na América Latina, com destaques para o México e para o Brasil. Também, destaca-se que a classificação culturalista-acionalista (ou NMS) é reconhecida por dialogar com as teorias clássicas norte-americanas. Em linhas iniciais, deve-se ter em mente que:

Esses "novos movimentos sociais" não se organizariam em combate ao Estado, nem com a finalidade de conquistá-lo. Recorrendo a formas de ação direta, "no nível dos próprios problemas sociais", seriam agentes de pressão social, voltados para persuadir a sociedade civil. [...]. Os movimentos sociais nasceriam na sociedade civil e, portadores de uma nova "imagem da sociedade", tentariam mudar suas orientações valorativas. Os movimentos sociais aparecem, então, como o novo ator coletivo, portador de um projeto cultural. Em vez de demandar democratização política ao Estado, demandariam uma democratização social, a ser construída não no plano das leis, mas dos costumes; uma mudança cultural de longa duração gerida e sediada no âmbito da sociedade civil.¹¹⁷

Nessa senda, a abordagem dos Novos Movimentos Sociais (NMS) possui como características gerais básicas: “[...] a cultura, a ideologia, as lutas sociais cotidianas, a solidariedade entre as pessoas de um grupo ou movimento social e o processo de identidade criado”.¹¹⁸

¹¹⁶ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 141.

¹¹⁷ ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. *Lua Nova*, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009. p. 60-61.

¹¹⁸ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 121.

Assim, ela busca excluir hierarquias e determinações na política, o que é um dos seus principais cernes, enfocando-se nas práticas microssociais (isto é, valoriza-se os fatos cotidianos) e na liberdade pertencente aos indivíduos. Em seu entendimento, os movimentos devem se organizar "[...] de forma difusa, segmentada e descentralizada".¹¹⁹ Essa perspectiva particulariza-se por romper com o individualismo metodológico, introduzindo outros elementos de análise em sua formatação.¹²⁰ Ressalta-se que, para os defensores dessa corrente, "as mudanças [sociais] são portanto fontes dos movimentos".¹²¹ Para isso, deve-se compreender que "[...] a força dessa mudança está nos próprios atores e não no entrechoque das condições estruturais".¹²² De forma global, refere-se que os defensores dessa corrente:

[...] ao negarem a visão funcionalista da cultura, deixaram de lado a questão da ideologia marxista como representação do real e deram ênfase ao surgimento de um novo sujeito, o coletivo difuso. Este não hierarquizado elimina a centralidade de um sujeito específico e passam a ver todos os participantes das ações coletivas como atores sociais. Portanto, como atores sociais, são analisados pelos teóricos do paradigma sob dois aspectos: por suas ações coletivas e pela identidade coletiva criada no processo, pois os atores são capazes de se autodefinir, a si mesmos e o seu relacionamento com o meio ambiente.¹²³

Nesse contexto, para sua melhor apreensão, analisa-se as qualificações genéricas acima mencionadas. No que tange à cultura, explica-se que esse paradigma não a trata de forma funcionalista como "[...] um conjunto fixo e predeterminado de normas e valores herdados do passado".¹²⁴ Pelo contrário, ele a avalia, influenciado pela

¹¹⁹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 127.

¹²⁰ VECHIA, Renato da Silva Della, 2012, p. 39.

¹²¹ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 125.

¹²² Ibid., p. 141.

¹²³ LIMA, Mirian Késia Labs de. **Movimento social MAP: Emergente Paradigma Transfronteiriço na Amazônia Sul Ocidental**. 2008. 87 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Pós-graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. Cap. 1. p. 21.

¹²⁴ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 121.

perspectiva interacionista simbólica, como uma ideologia, mas não no sentido de uma “[...] falsa representação do real”.¹²⁵ Logo, ela é compreendida como “[...] crenças, metas, expectativas e motivações”.¹²⁶ É diante desse ponto de vista e com a interferência de outras interpretações, como a pós-estruturalista e a pós-modernista, no paradigma da NMS, que os discursos passam a ser entendidos como “[...] expressões de práticas culturais”.¹²⁷

Sobre as lutas sociais, elas são um quesito aberto na teoria dos Novos Movimentos Sociais (NMS). Seu próprio nome denota que a formatação de seus objetos tende a se diferenciar do velho modelo classista dos movimentos operários e camponeses, pois representa interesses difusos. Apesar de vários de seus movimentos, como “[...] de jovens, de mulheres (sufragistas), pela paz, de estudantes, religiosos [...] etc.”,¹²⁸ terem ocorrido anteriormente ao advento dos NMS, ela se particulariza por representar “[...] uma nova forma de fazer política e pela politização de novos temas”.¹²⁹ Sua proliferação decorreu da “[...] crise de credibilidade dos canais convencionais de participação nas democracias ocidentais”.¹³⁰ Contemporaneamente, sua ênfase, em diferentes percepções de autores,¹³¹ centrou-se nos “[...] chamados movimentos sociais alternativos: ecológicos, feministas, de homossexuais, de negros, pela paz etc.”.¹³² Dessa forma, “o conjunto das diferentes formas de ação coletiva recebeu o nome genérico de novos movimentos sociais”, os quais buscam “conquistas particulares, voltadas para suas áreas de interesse”.¹³³

¹²⁵ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 121.

¹²⁶ Ibid., p. 124

¹²⁷ Ibid., p. 122.

¹²⁸ Ibid., p. 125.

¹²⁹ Ibid., p. 124.

¹³⁰ Ibid., p. 127.

¹³¹ Retoma-se que “[...] os NMS não constituem uma teoria homogênea, um bloco referencial teórico uno; há correntes diferenciadas”. As principais delas podem ser reunidas “[...] em três blocos: a francesa – com os estudos de Alain Touraine e seu grupo de pesquisa [que enfatizam sistemas macrosociais de forma acionalista]; a italiana – liderada por Alberto Melucci [centrada mais no plano micro, na ação coletiva de indivíduos, tendo um enfoque mais psicossocial]; e a alemã, na qual se destaca o trabalho de Claus Offe [que prioriza a análise histórica-política]”. Ibid., p. 141; 153; 164.

¹³² Ibid., p. 132

¹³³ MELO JÚNIOR, João Alfredo Costa de Campos. A ação coletiva e seus intérpretes. **Pensamento Plural**, Pelotas, n. 01, p. 65-87, jul./dez. 2007. p. 78.

O mais comum é compreender os Novos Movimentos Sociais (NMS) como aqueles decorrentes da crise do capitalismo tardio, cujos iniciadores das suas ações não são necessariamente os marginalizados:

[...] os novos problemas sociais têm relação com qualidade de vida, igualdade de direitos, autorrealização individual, participação e direitos humanos. Contrastando com a velha política dos trabalhadores, a nova política advinda dos novos movimentos sociais advém basicamente da nova classe média, da geração dos jovens e dos grupos sociais com mais alto grau educacional. Os novos movimentos estão localizados na esfera sociocultural, e a ênfase de suas atividades está em temas como motivações, moralidade e legitimação.¹³⁴

Em sua manifestação, predominantemente informal e espontânea, atuam de forma direta, através de protestos e da mídia, visando "[...] mobilizar a opinião pública a seu favor, como forma de pressão sobre os órgãos e políticas estatais".¹³⁵ Dessa forma, "[...] buscam promover mudanças nos valores dominantes e alterar situações de discriminação, principalmente dentro de instituições da própria sociedade civil".¹³⁶ Diante disso, objetivam "[...] assegurar direitos sociais – existentes ou a ser adquiridos para suas clientelas".¹³⁷ Então, diferenciando-se da Mobilização dos Recursos (MR) norte-americana, altera-se o "[...] eixo das demandas da economia para um patamar mais cultural",¹³⁸ fazendo com que os Novos Movimentos Sociais (NMS) se "[...] apresentem mais descentralizados, sem hierarquias internas, com estruturas colegiadas, mais participativos, abertos, espontâneos e fluídos".¹³⁹ Desse modo, "[...] os movimentos passaram a atuar mais como redes de trocas de informação e cooperação [...]".¹⁴⁰ Ademais,

¹³⁴ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 140.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 125.

¹³⁶ *Idem.*

¹³⁷ *Idem.*

¹³⁸ *Ibid.*, p. 126.

¹³⁹ *Idem.*

¹⁴⁰ *Idem.*

apresentam-se como "[...] a ação de um grupo, um ator coletivo".¹⁴¹ Sobre suas atuações, explica-se que:

Os novos movimentos sociais utilizam diferentes estratégias de ação coletiva. Parte considerável dos militantes é constituída por pessoas com nível cultural elevado, bem informadas e que não possuem histórico de militância em outros movimentos políticos, mas que lutam por objetivos comuns. Assim sendo, as novas demandas sociais e ações coletivas não se restringem apenas aos ativistas; elas se fragmentaram pela sociedade como um todo.¹⁴²

Logo, em relação aos sujeitos, essa teoria aborda-os como atores sociais dinâmicos, "[...] produtores de reivindicações e demandas".¹⁴³ São reconhecidos como seres coletivos difusos, sem hierarquia, solidários e comunitários. Eles figuram como os responsáveis pela realização de ações coletivas embasadas na identidade construída pelo grupo. Esta, por sua vez, "não se trata de um processo linear mas de interação, negociação, e de oposição de diferentes orientações".¹⁴⁴ Ou seja, podem ser encontrados, em sua pluralidade de ideias e valores, conflitos internos e externos que propulsionam a criação da identidade almejando uma "[...] unicidade possível".¹⁴⁵ Ressalta-se que os movimentos "[...] crescem em função da defesa dessa identidade. Ela se refere à definição dos membros, fronteiras e ações do grupo".¹⁴⁶ Logo, é a identidade coletiva, pautada na lógica de racionalidade (com "[...] alta dose de não-racionalismo (centrado nos sentimentos e emoções, diferente do irracionalismo) e de idealismo", bem como de moral)¹⁴⁷ dos indivíduos, que define os Novos Movimentos Sociais.

Em noção geral, podem os Novos Movimentos Sociais serem sintetizados da seguinte forma:

¹⁴¹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 143.

¹⁴² MELO JÚNIOR, João Alfredo Costa de Campos, 2007, p. 77-78.

¹⁴³ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 143.

¹⁴⁴ Ibid., p. 123.

¹⁴⁵ Ibid., p. 126.

¹⁴⁶ Ibid., p. 124.

¹⁴⁷ Ibid., p. 133; 134.

Os novos movimentos sociais seriam, então, antes grupos ou minorias que grandes coletivos. Suas demandas seriam simbólicas, girando em torno do reconhecimento de identidades ou de estilos de vida. Recorreriam à ação direta, pacífica, baseada numa organização fluída, não hierárquica, descentralizada, desburocratizada. Não se dirigiriam prioritariamente ao Estado, mas à sociedade civil, almejando mudanças culturais no longo prazo. Esses analistas, portanto, entendem que a ênfase cultural é uma característica distintiva das novas mobilizações, razão pela qual usaram o advérbio "novo" para distingui-los dos "velhos". A sobrevalorização da cultura na análise dever-se-ia, então, a um imperativo do objeto, não a uma escolha do analista.¹⁴⁸

Contudo, essa teoria, apesar de aparentar avanços, é bastante criticada por ser considerada incompleta. Alega-se que "[...] os conceitos que a sustentam não estão suficientemente explicitados".¹⁴⁹ Isso decorreria do fato dela se reduzir à realização de "[...] um diagnóstico das manifestações coletivas contemporâneas que geraram movimentos sociais e a demarcação de sua diferenças em relação ao passado".¹⁵⁰ Ou seja, pautada na perspectiva relacional de causa e efeito, acaba por não "[...] entrar no mérito do conjunto de processos que configuram os movimentos como tais".¹⁵¹ Além do que, pode-se inferir que o paradigma dos NMS "[...] não se trata de algo realmente novo, mas de uma reconstrução de orientações teóricas já existentes, uma revitalização na teoria da ação social [...] e também inspirada em elaborações de alguns neomarxistas".¹⁵²

Entretanto, não se deve desconsiderar a contribuição dessa teoria, a qual:

¹⁴⁸ ALONSO, Angela, 2009, p. 67-68.

¹⁴⁹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 129.

¹⁵⁰ Idem.

¹⁵¹ Idem.

¹⁵² Ibid., p. 132.

[...] apesar das lacunas metodológicas para uma boa teoria política, não cabe nenhuma dúvida de que os atores, os valores, os temas que lhes dão conteúdo, e os modos de atuar dos movimentos sociais, no novo paradigma, expandiram sua base social e seu impacto político.¹⁵³

Nesse sentido, há movimentos que criaram "[...] uma série de novos valores que extrapolaram o simples respeito à dignidade da pessoa humana ou à liberdade individual dos cidadãos".¹⁵⁴ Portanto, esses inéditos pressupostos axiológicos passaram a ser considerados "[...] elementos novos dentro de uma nova ordem que estaria se criando",¹⁵⁵ o que justifica a nomenclatura dada a esse paradigma. Dessa forma, "eles reivindicam seu conhecimento como interlocutores válidos, atuam na esfera pública e privada".¹⁵⁶ Para isso, "objetivam a interferência em políticas do Estado e em hábitos e valores da sociedade, articulando-se em torno de objetivos concretos".¹⁵⁷ Ainda, deve-se atentar, na abordagem dos movimentos sociais, em especial dos "novos", para que eles não sejam generalizados, pois isso pode acarretar prejuízos, diante dos seus diferentes problemas e contextos históricos, em sua análise.¹⁵⁸

Contrastando com o paradigma dos NMS, avalia-se o neomarxismo europeu quanto aos movimentos sociais, o qual, mormente nas décadas de 60 até a 90, realizou uma "[...] releitura do marxismo ortodoxo".¹⁵⁹ Ele abrange os movimentos operários e não operários, focando-se na economia e, principalmente, na cultura política dos processos sociais históricos.¹⁶⁰ Na perspectiva de seus autores,¹⁶¹

¹⁵³ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 168.

¹⁵⁴ Idem.

¹⁵⁵ Ibid., p. 167.

¹⁵⁶ Idem.

¹⁵⁷ Idem.

¹⁵⁸ MELO JÚNIOR, João Alfredo Costa de Campos, 2007, p. 77.

¹⁵⁹ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 173.

¹⁶⁰ ALONSO, Angela, 2009, p. 68.

¹⁶¹ Sobre seus autores, refere-se que: "na corrente neomarxista temos as teorias dos historiadores ingleses Hobsbawn, Rude e Thompson [que visam a recuperação das condições concretas de vida das classes trabalhadoras, com base nas experiências e ideologias], e a teoria histórico-estrutural representada pelos trabalhos de Castells, Borja, Lojkin [centradas nos movimentos sociais

busca orientar a atuação social, para além da problemática classista e da análise institucional das organizações, apontando que "[...] os movimentos não surgem espontaneamente", dependendo, portanto, das "[...] ações práticas do homem na história".¹⁶² Nesse viés, afirma que eles "[...] são organizações de cidadãos, de consumidores, de usuários de bens e serviços que atuam junto a bases sociais mobilizadas por problemas decorrentes de seus interesses cotidianos".¹⁶³ Seus opositores alegam que para esse marco "[...] haveria uma subordinação de outros tipos de movimentos aos movimentos de classe"¹⁶⁴ e que seus referenciais teriam sido suplementados e, até mesmo, superados pelos Novos Movimentos Sociais.

Em suma, nas teorias europeias sobre os movimentos sociais encontram-se dois paradigmas com postulados pluralizados: o culturalista-acionalista (também denominado de NMS), dividido em três abordagens (a histórico-política, a psicossocial e a acionalista), bem como o neomarxista, composto de duas correntes (a dos historiadores ingleses e a histórico-estrutural). Seus pressupostos, os quais se encontram sistematizados no quadro abaixo, juntamente com as suas características comuns (ou seja, gerais), tiveram reflexos nos trabalhos elaborados e na diferentes práticas dos movimentos sociais (como o ecológico) em múltiplos lugares no planeta, entre eles, na América Latina. É o que se propõe investigar nas subseções abaixo, produzindo-se apontamentos, inclusive, sobre essas perspectivas no movimento ambientalista.

urbanos, destacavam o papel de diferentes autores e suas práticas], nos anos 70 e 80". GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 119.

¹⁶² Ibid., p. 174.

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ Ibid., p. 175.

Quadro 02: Sistematização das teorias europeias neomarxista e Novos Movimentos Sociais

Características gerais	Paradigma neomarxista	Paradigma culturalista-acionalista (Novos Movimentos Sociais)
Reação às mudanças estruturais nas sociedades capitalistas ocidentais;	Constitui-se de duas correntes: a teoria dos historiadores ingleses e a teoria histórico-estrutural. Declinou ao longo dos anos de 1980;	Constitui-se de três correntes: a histórico-política, a psicossocial e a acionalista. Firmou-se nos anos 1980 e se estagnou em 1990;
Novas aspirações e satisfação de necessidades. São denominados de novos movimentos o feminista, o ambiental, o estudantil e o pela paz;	Abrange os movimentos operários e não operários;	Abordagem construtivista, tomando como base movimentos diferentes dos estudados pelo paradigma clássico marxista;
Perda de laços e de estruturas tradicionais; Novas utopias sociais; Valores antimodernistas;	Releitura do marxismo ortodoxo;	Interesses difusos. Relações microssociais e culturais; Desvinculado do esquema marxista, estrutural e determinista; Ações coletivas e identidade coletiva;
Constituído de grupos marginalizados pela ordem vigente ou porque se tornam sensíveis às consequências do capitalismo;	Organizações de cidadãos, de consumidores, de usuários de bens e serviços;	Atores sociais: sujeito coletivo difuso, não hierarquizado, solidários e comunitários.

Fonte: Elaborada pela autora com base na obra de Gohn (2002).¹⁶⁵

¹⁶⁵ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 119-207.

1.1.1.3 A América Latina e as teorias sobre os movimentos sociais: uma perspectiva híbrida

Comparando as realidades e observando as distinções políticas, sociais, culturais e econômicas existentes entre os modelos norte-americano e europeus e o latino-americano¹⁶⁶, verifica-se que, apesar da grande desconexão conjuntural entre eles, este último continente foi bastante influenciado (ainda que em alguns casos, somente, reflexamente) pelas teorias dos movimentos sociais desenvolvidas e

¹⁶⁶ São algumas das características do processo de desenvolvimento histórico latino-americano que o diferencia da realidade norte-americana e da europeia: "Em primeiro lugar, destaquemos o passado colonial, escravocrata e/ou de servidão indígena, baseado na monocultura e/ou exploração intensiva de seus recursos naturais. No século XX apenas alguns dos países latinos se industrializaram, de forma parcial, dependente e atrelada às necessidades dos carros-chefes da economia internacional capitalista desenvolvida [...]. Em segundo lugar, o tipo de Estado nacional configurado foi fruto de lutas internas intensas em que a maioria das elites políticas sempre foi representante dos interesses econômicos subordinados ao grande capital internacional. A maioria das colônias passou por fases monárquicas e, sob a influência do modelo norte-americano, e em alguns casos o europeu, tornaram-se repúblicas. As relações entre a sociedade civil e o Estado foram marcadas por períodos de vigência de regras autoritárias. Este fato conferirá à questão da cidadania uma feição particular [...]. Os regimes políticos existentes até os anos 30 deste século decorreram de uma aliança entre as oligarquias rurais apoiadas por setores do clero tradicional católico. [...]. A partir da década de 30 vários países começaram a mudar o eixo de seu desenvolvimento econômico [...]. As forças militares desempenharam papel de atores principais em vários momentos da vida nacional e em outros foram retaguardas das forças civis atuantes. Entre o final da Segunda Guerra e os anos 60, a América Latina foi palco dos chamados regimes políticos populistas, baseados na política de trocas e de favores entre líderes políticos carismáticos e as massas populares que ascendem à cena social por intermédio do voto e de sua existência no meio urbano, eleito agora como espaço fundamental dos projetos nacional-desenvolvimentistas, num modelo de industrialização de bens de consumo duráveis. [...]. A partir dos anos 60, a aliança com o capital internacional levou a mudanças no modelo econômico e gerou modelos políticos específicos: foi a era dos regimes militares autoritários que sobreviveram por duas décadas em vários países latinos. [...]. O final dos anos 70 e os anos 80 foram períodos que entraram para a história como uma fase de redemocratização. [...]. Os movimentos sociais cresceram em número, ganhando diferentes tipos e matizes, e lograram visibilidade em sua luta pela redemocratização ou por causas específicas". GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 224-226.

aplicadas naqueles. Assim, diz-se que, na América Latina, "o que existe é um paradigma bem diferenciado de lutas e movimentos sociais [...] e não um paradigma teórico propriamente dito".¹⁶⁷ Nela, não existem teses elaboradas, propriamente, para o seu contexto histórico, mas importações de perspectivas para a aplicação em seu cenário peculiar. Isso, por sua vez, acarretou a hibridação de suas abordagens.

Produzidas nos Estados Unidos da América e na Europa (ou seja, em locais de industrialização avançada), as proposições da modernização, da marginalidade e da dependência foram reproduzidas nos processos históricos latino-americanos (entendidos como "atrasados"), acarretando "[...] diagnósticos equivocados"¹⁶⁸ de sua realidade, pois se focavam no estudo das elites e dos processos de desenvolvimento. Assim, "os grupos populares só eram citados enquanto elementos de integração daqueles processos mais amplos [...]".¹⁶⁹ Diante disso, alguns teóricos, em algumas delas, tentaram "[...] chamar a atenção para as especificidades da América Latina, argumentando que nela o desenvolvimento deveria ser visto no contexto da dinâmica global da economia".¹⁷⁰ Entretanto, frente aos golpes militares que interrompiam a democracia em diversos países latino-americanos,¹⁷¹ essa premissa, somente mais tarde, considerando que os estudos passaram a se centrar no Estado, "[...] possibilitou releituras tanto da realidade como das teorias existentes".¹⁷²

A marginalidade social, primeiramente tratada pela teoria da modernização como "[...] um problema cultural a ser resolvido por intermédio de processos da educação formal ou com o tempo [...]" em

¹⁶⁷ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 211.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 212.

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 213.

¹⁷⁰ *Idem.*

¹⁷¹ Convém destacar que: "de fato, enquanto na Europa e nos Estados Unidos as demandas coletivas indicavam para uma abordagem cultural da construção de identidades, uma vez que naqueles países as carências materiais estavam relativamente resolvidas, na América Latina essa realidade ainda convivia (e convive) com problemas de ordem material e com a luta pela democratização política nos países em que se instalaram ditaduras militares. Existia então uma diversidade de movimentos sociais, com hegemonia de movimentos populares por terra, casa, comida, equipamentos coletivos básicos, como também a questão dos direitos humanos". GOSS, Karine Pereira; PRUDENCIO, Kelly, 2004, p. 84.

¹⁷² GOHN, Maria da Glória, *op. cit.*, p. 213.

decorrência de seu crescimento econômico,¹⁷³ teve sua perspectiva alterada pela teoria da dependência, em que a "[...] marginalidade passou a ser analisada a partir de então não somente como resultado de processos de exclusão, mas também como condição prévia à acumulação [...]".¹⁷⁴ Nesse cenário, que impulsionou movimentos, "as principais lutas sociais se desenvolveram ao redor dos sindicatos – atrelados à estrutura estatal mas com poder de interlocução entre os trabalhadores da economia formal, os empresários e o Estado".¹⁷⁵ Mas, mesmo assim, a teoria da dependência "[...] não se desenvolveu na direção de explicar a sociedade civil, porque estava centrada mais nas explicações do modelo institucional, em nível macro, de desenvolvimento da sociedade como um todo [...]".¹⁷⁶ No que tange aos movimentos sociais, eles "[...] não se enquadravam nos caminhos da institucionalidade vigente".¹⁷⁷

A América Latina, a despeito de se encontrar influenciada pelos movimentos sociais preconizados pelos norte-americanos e europeus nos anos 60, caracterizou-se pela emergência, principalmente, dos movimentos populares¹⁷⁸ (como formas de resistência). Os novos

¹⁷³ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 213.

¹⁷⁴ Sobre a relação da marginalidade como condição à acumulação de riqueza, convém destacar a explicação dela por Marx, na obra *O capital*, por meio da tese do exército de reserva industrial. Segundo essa, o excesso de operários desempregados deixa sob pressão aqueles que estão em atividade. Dessa forma, esses não realizam oposição quando submetidos a longas jornadas de trabalho e a baixos salários reais. Isso, de acordo com a miséria crescente, auxilia os capitalistas a extraírem maiores lucros dos operários pela sua exploração intensa. MARX, Karl. **O capital**. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. p. 214-337.

¹⁷⁵ GOHN, op. cit., p. 213-214.

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 215.

¹⁷⁷ *Idem.*

¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 214-215. Sobre o assunto, complementa-se a explicação referindo-se que: "A maioria dos movimentos populares lutaram por terra, casa, comida, equipamentos coletivos básicos. Ou seja, necessidades sociais materiais básicas elementares à sobrevivência, direitos sociais básicos elementares. Não há nada de modernidade nestas lutas. Elas são seculares dos excluídos. As carências socioeconômicas eram das populações demandatárias e dos movimentos em si. Não havia organizações estruturadas com recursos econômicos e nem os movimentos lutavam para obter doações e suportes financeiros, como os movimentos americanos. Eles lutavam pela aquisição das demandas a partir de uma base organizacional pobre, improvisada, baseada no trabalho voluntário. Na Europa e nos Estados Unidos os movimentos sociais com caráter mais

movimentos sociais (ou melhor, movimentos de base¹⁷⁹) latinos, assim, apresentavam-se como "[...] lutas pela inclusão e não pela integração social, dois fenômenos sociais distintos", sendo que o último foi bastante discutido por aqueles (EUA e Europa) e não foi "[...] uma variável importante [...]" para estes (AL).¹⁸⁰ Nesse contexto, a produção de conhecimento sobre o tema, interando-se de estratégias políticas, aos poucos, renovava-se. Os movimentos sociais, nessa senda, passaram a ser compreendidos como elementos para "[...] uma redemocratização do Estado e da sociedade em geral".¹⁸¹ Contudo, a análise deles "[...] muitas vezes esteve bastante permeada por pressupostos ideológicos que derivavam de matrizes político-pragmáticas de partidos políticos".¹⁸² Diante disso, a produção teórica latino-americana adotada foi a europeia em razão dela ser "[...] mais crítica e articulada a pressupostos da nova esquerda [...]".¹⁸³

popular (por aglutinarem demandas e a participação das classes populares) giraram em torno das questões dos direitos civis – como o movimento negro na América – ou contra os projetos de renovação urbana na Europa – como os movimentos na Alemanha e na Espanha". GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 228.

¹⁷⁹ Convém explicar que: "Na América Latina, frequentemente se tem preferido a expressão 'movimento popular' a 'novos movimentos sociais' para se referir às mobilizações. Designando dessa forma ao mesmo tempo organizações de classe média, operárias e camponesas, bem como as dos habitantes dos bairros desfavorecidos, militantes e pesquisadores referiam-se à construção de uma malha das sociedades 'vinda de baixo'. Assim foi que se preferiu o conceito de 'popular' aos de 'proletariado' e 'povo', pois remete menos a uma representação das sociedades em 'classes', definidas por uma posição no sistema de produção, do que a sua estruturação em termos de poderes, mas também de representações. Se 'popular' às vezes serve como sinônimo de 'povo', é sobretudo no sentido de 'pobres', ocupando uma posição baixa na hierarquia social dos poderes e rendas [...]. A expressão 'movimento social de base' designa portanto mobilizações conduzidas principalmente por cidadãos pobres, às vezes camponeses, cujas reivindicações extremamente heterogêneas se organizaram em torno da questão das condições de vida, do acesso aos serviços públicos e dos direitos sociais". GOIRAND, Camille. *Movimentos sociais na América Latina: elementos para uma abordagem comparada. Estudos históricos*, Rio de Janeiro, v. 22, n.44, p. 01-12, jul./dez. 2009. p. 06-07.

¹⁸⁰ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 233.

¹⁸¹ Ibid., p. 215.

¹⁸² Ibid., p. 216.

¹⁸³ Idem.

A princípio, nos anos 70, houve a predominância, na América Latina, do paradigma marxista. Esse, por sua vez, no decorrer dos anos 80, foi sendo substituído pelo o dos Novos Movimentos Sociais (NMS), o qual se estagnou, apenas, na década de 90. A abordagem norte-americana que, até então, era negada, acabou, indiretamente, através da teoria da ação social (que é um dos pressupostos da NMS), sendo inserida em seu pensamento científico.¹⁸⁴ Também, os movimentos ocorreram de forma desigual nos países latino-americanos. Nos industrializados, desenvolveram-se "[...] nos grandes centros, articulados a redes movimentalistas em que se destacam a Igreja, os sindicatos e alguns partidos de oposição ao regime político na época". Já, nos economicamente agrários, "[...] os pequenos vilarejos aglutinaram as ações, com caráter mais de rebeliões, mais próximas dos modelos clássicos de rebeliões populares".¹⁸⁵

Em ambos, as suas agendas foram bastante ecléticas, perpassando por:

[...] questões étnicas, suprimimento de gêneros e serviços sociais de primeira necessidade – onde o alimento tem centralidade – demandas por terra e moradia, por educação, e demandas consideradas "modernas" ao redor de questões de gênero – com destaque para as lutas das mulheres em todas as frentes.¹⁸⁶

Nesse sentido, refere-se que os movimentos populares, antigos e novos, latino-americanos, possuem práticas (isto é, formas de fazer política) que se distinguem dos norte-americanos e dos europeus, pois, diante do cenário antidemocrático que perdurou por longos anos, bem como da propagação de valores racistas, machistas etc.,¹⁸⁷ surgiram outros com "[...] trajetórias peculiares e diferentes" daqueles.¹⁸⁸

¹⁸⁴ Complementando o exposto: "[...] vários analistas brasileiros, que sempre estigmatizaram toda e qualquer abordagem americana como funcionalista-conservadora e se filiavam às europeias por considerá-las progressistas e críticas, absorveram vários conceitos e categorias do paradigma norte-americano por desconhecer o debate que ocorria no cenário internacional e as interações que estavam ocorrendo". GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 217-218.

¹⁸⁵ Ibid., p. 221.

¹⁸⁶ Ibid., p. 221-222.

¹⁸⁷ GOIRAND, Camille, 2009, p. 09.

¹⁸⁸ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 229.

Concentrados na área dos direitos humanos, principalmente nos temas dos direitos sociais e dos culturais, os movimentos sociais nos Estados Unidos e na Europa "[...] tiveram grande importância e visibilidade na esfera pública em âmbito nacional".¹⁸⁹ Já, mais focados nos direitos econômicos, "[...] na América Latina eles permaneceram mais circunscritos às esferas locais".¹⁹⁰

Há movimentos, que abrangeram demandas mais vastas do que as econômicas e que se sobressaíram em âmbito latino, como é o caso do indígena, "[...] que não é encontrado na Europa, e na América é de ordem totalmente diferente, porque a população indígena foi exterminada ou integrada à sociedade urbano-industrial [...]".¹⁹¹ Assim, esse luta é, especialmente, pela "[...] preservação de suas tradições culturais", mas também por questões históricas, sociais e políticas.¹⁹² Outro exemplo, é o contra o preconceito racial, o qual "[...] tomou formas totalmente distintas na América Latina". A discriminação por raça e etnia, principal enfoque dos movimentos por direitos civis norte-americanos,¹⁹³ foi "[...] flexibilizada pelos latinos com [...] a ideologia do falso branqueamento", o que reduziu os conflitos, por "[...] obscurecer o problema". Eles acabaram "[...] vivenciando a chamada discriminação subliminar: salários mais baixos, empregos piores etc.". ¹⁹⁴ Também, pode-se citar o agrário, que "[...] na América Latina tem sido palco de violentos conflitos e permanece como um tabu para certas áreas das elites dominantes, que relutam em discutir qualquer proposta de reforma nessa área".¹⁹⁵

No que tange à relação dos movimentos sociais com o Estado, essa, na América Latina, "[...] variou em função de objetivos e das articulações mais amplas dos movimentos sociais". Logo, num primeiro momento, "ser contra o Estado foi uma estratégia dos movimentos nos anos do regime militar". Posteriormente, a relação se alterou "[...] e ocorreu uma divisão entre os movimentos: alguns apoiando e outros continuando a luta contra o governo constituído, articulados às redes que fazem oposição ao novo *status quo*".¹⁹⁶ Essa realidade, novamente,

¹⁸⁹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 229.

¹⁹⁰ Idem.

¹⁹¹ Ibid., p. 231.

¹⁹² Idem.

¹⁹³ GOIRAND, Camille, op. cit., p. 09.

¹⁹⁴ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 232.

¹⁹⁵ Ibid., p. 238.

¹⁹⁶ Ibid., p. 232.

diferenciou-se da europeia.¹⁹⁷ Ilustra-se isso com a seguinte constatação: "Se ser contra o Estado foi uma novidade nos movimentos ecológicos alemães, nos brasileiros foi uma opção estratégica".¹⁹⁸ Assim, "o que a cultura política latino-americana institucionalizou ao longo dos séculos foi a crença no poder dos canais e estruturas informais e uma descrença nas estruturas formais".¹⁹⁹ Para ela, "ao contrário do que afirmam algumas teorias americanas e europeias, as ideologias não morreram e são elementos fundantes da própria ideia de movimento social na América Latina".²⁰⁰

Até os anos 70 e 80, os movimentos latino-americanos eram considerados desarticulados.²⁰¹ Refere-se que "embora existissem pessoas que participavam de vários movimentos sociais ao mesmo tempo, a articulação só ocorria em grandes eventos ou por acontecimentos excepcionais [...]".²⁰² Frente a isso e diante da redemocratização, houve "[...] a institucionalização de alguns movimentos, em secretarias governamentais ou em setores e secretarias de sindicatos etc.".²⁰³ Ainda, "[...] os movimentos populares mais combativos criaram estruturas nacionais próprias, como a CMP – Central dos Movimentos Populares. As ONGs também criaram organismos articuladores no âmbito nacional [...]".²⁰⁴ Ademais, até mesmo as especificações dos movimentos sociais, que eram locais e "[...] trabalhavam com a demanda de serviços coletivos territorializados, e que não se articularam a redes nacionais ou regionais, enfraqueceram-se" nas décadas de 1970 e 1980.²⁰⁵ Assim, nos anos 90, passaram a se centrar em "[...] movimentos locais que trabalham com demandas globais como as reivindicações culturais dos indígenas, as ecológicas, pela paz, direitos humanos etc.".²⁰⁶ Foi nesse contexto que "[...] surgiram movimentos internacionais nas áreas de meio ambiente, direitos humanos, paz, ou para trabalhar com as temáticas das mulheres, crianças, dos jovens e adolescentes".²⁰⁷

¹⁹⁷ GOIRAND, Camille, 2009, p. 10.

¹⁹⁸ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 233.

¹⁹⁹ *Ibid.*, p. 234.

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 234-235.

²⁰¹ GOIRAND, Camille, *op. cit.*, p. 11.

²⁰² GOHN, Maria da Glória, *op. cit.*, p. 237.

²⁰³ *Idem.*

²⁰⁴ *Idem.*

²⁰⁵ *Idem.*

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 239.

²⁰⁷ *Ibid.*, p. 239-240.

No caso brasileiro, os movimentos sociais ocorreram mais frequentemente a partir da década de 70, sendo que seu cenário se alterou consideravelmente nos anos 90.²⁰⁸ Em linhas gerais, o seu repertório centrou-se, principalmente, nos direitos humanos.²⁰⁹ Conforme explicado acima, o paradigma marxista foi a referência que pautou os movimentos no Brasil em 1970, ganhando destaque as lutas populares urbanas.²¹⁰ Por sua vez, em 1980, foi a perspectiva dos Novos Movimentos Sociais que passou a vigor.²¹¹ Nesse sentido, "[...] o novo passou a ser referência para movimentos que demandavam não apenas bens e serviços necessários à sobrevivência cotidiana [...]", mas também passou a englobar direitos sociais considerados modernos, "[...] que apelavam para a igualdade e a liberdade".²¹² Ainda, outros "[...] movimentos que se diferenciavam tanto dos movimentos sociais clássicos [...] como dos 'novos' movimentos sociais [...]" foram criados, como os dos desempregados e das Diretas Já.²¹³

Essa realidade altera-se em 1990 quando "[...] o modelo de movimento social norte-americano chega ao Brasil por intermédio de ONGs internacionais".²¹⁴ Essa forma de organização cidadã foi considerada "[...] quase que uma substituta dos movimentos sociais [...]".²¹⁵ Diante disso, ela foi nominada de movimento-organização, possuindo características que repercutem em suas atuações até hoje, sendo composta por "[...] entidades sem fins lucrativos que se orientam para a promoção e para o desenvolvimento de comunidades carentes a partir de relações baseadas em direitos e deveres da cidadania".²¹⁶ Embasada na autoestruturação,²¹⁷ esse tipo de abordagem busca fundamentar sua atuação nas seguintes premissas: "[...] política interna de captação de recursos; constituição de uma base de adeptos e militantes; articulação com a sociedade civil e política [...]; envolvimento em projetos sociais operacionais; e política de formação e

²⁰⁸ GOIRAND, Camille, 2009, p. 11.

²⁰⁹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 222; 228.

²¹⁰ *Ibid.*, p. 281.

²¹¹ GOIRAND, Camille, *op. cit.*, p. 11.

²¹² GOHN, Maria da Glória, *op. cit.*, p. 283.

²¹³ *Ibid.*, p. 285.

²¹⁴ *Ibid.*, p. 240.

²¹⁵ *Ibid.*, p. 286.

²¹⁶ *Ibid.*, p. 303.

²¹⁷ GOIRAND, Camille, *op. cit.*, p. 13.

qualificação de quadros".²¹⁸ Essa perspectiva foi a responsável pelo "[...] fortalecimento de redes e estruturas nacionais de movimentos sociais, coordenadas por ONGs", bem como pelo "[...] desenvolvimento de movimentos internacionais".²¹⁹ Diante do exposto diz-se que "[...] a principal contribuição dos diferentes tipos de movimentos sociais brasileiros dos últimos vinte anos [80-90] foi na reconstrução do processo de democratização do país".²²⁰

Logo, na América Latina – em destaque, entre seus países, o Brasil – "as matrizes colocadas em ação para explicar os [...] movimentos sociais foram todas de origem estrangeira [...]".²²¹ A aplicação das teorias norte-americanas e europeias frente às características peculiares do contexto social das lutas (populares e, até mesmo, das não populares) latino-americanas gerou uma hibridação, ainda que pequena, da sua abordagem. Critica-se a adoção desse posicionamento, pois a partir dele "abandonamos a busca de nossa especificidade e retomamos a tradição anterior, de explicar a nossa realidade com categorias e teorias elaboradas em outros contextos sociais".²²² Refere-se que "a transposição um tanto mecânica das categorias de análise construídas no exterior embaçou o olhar sobre nossa realidade", causando distorções.²²³

Para ilustrar essa constatação, pode-se citar o caso dos movimentos ecológicos em que, equivocadamente, "[...] os hábitos dos pobres e suas condições de miserabilidade foram apontados como causadores de poluição, destruição da natureza etc.".²²⁴ Portanto, diante dessa situação e das principais características dos movimentos sociais na América Latina (as quais se encontram resumidas no quadro abaixo), faz-se necessário o desenvolvimento de um paradigma próprio, singular, que seja condizente com a sua história e o seu atual cenário, nas linhas

²¹⁸ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 240. Convém mencionar que a questão dos direitos humanos no Brasil "[...] tem sido um dos motivos de criação de redes de solidariedade entre os diferentes movimentos mas tem mobilizado apenas pequenas parcelas das camadas médias da população". GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 228.

²¹⁹ Ibid., p. 308-309.

²²⁰ Ibid., p. 320.

²²¹ Ibid., p. 292.

²²² Idem.

²²³ Idem.

²²⁴ Um dos motivos que explicam esse resultado interpretativo errôneo foi que esse movimento acabou "[...] abrangendo categorias sociais mais alicerçadas nas camadas médias da população [...]". Ibid., p. 293.

da diversidade e da emancipação das práticas sociais que o *pluralismo jurídico*²²⁵, a *epistemologia do Sul*²²⁶ e o *novo constitucionalismo latino-americano*²²⁷ vêm prelecionando. Em sequência a essa conclusão, passa-

²²⁵ Entende-se por pluralismo: " [...] a existência de mais de uma realidade, de múltiplas formas de ação prática e da diversidade de campos sociais ou culturais com particularidade própria, ou seja, envolve o conjunto de fenômenos autônomos e elementos heterogêneos que não se reduzem entre si". WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 2001. p. 171-172.

²²⁶ Sobre isso, "designamos a diversidade epistemológica do mundo por epistemologias do Sul. O Sul é aqui concebido metaforicamente como um campo de desafios epistêmicos, que procuram reparar os danos e impactos historicamente causados pelo capitalismo na sua relação colonial com o mundo. Esta concepção do Sul sobrepõe-se em parte com o Sul geográfico, o conjunto de países e regiões do mundo que foram submetidos ao colonialismo europeu e que, com exceções como, por exemplo, a Austrália e a Nova Zelândia, não atingiram níveis de desenvolvimento econômico semelhantes ao do Norte global (Europa e América do Norte). A sobreposição não é total porque, por um lado, no interior do Norte geográfico classes e grupos sociais muito vastos (trabalhadores, mulheres, indígenas, afrodescendentes, mulçumanos) foram sujeitos à dominação capitalista e colonial e, por outro lado, porque no interior do Sul geográfico houve sempre as 'pequenas Europas', pequenas elites locais que se beneficiaram da dominação capitalista e colonial e que depois das independências a exerceram e continuam a exercer, por suas próprias mãos, contra as classes e grupos sociais subordinados. A ideia central é [...] que o colonialismo, para além de todas as dominações porque é conhecido, foi também uma dominação epistemológica, uma relação extremamente desigual de saber-poder que conduziu à supressão de muitas formas de saber próprias dos povos e/ou nações colonizados. As epistemologias do Sul são o conjunto de intervenções epistemológicas que denunciam essa supressão, valorizam os saberes que resistiram com êxito e investigam as condições de um diálogo horizontal entre conhecimentos". SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula. Epistemologias do Sul: Introdução. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula (Orgs.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 15-27. p. 19.

²²⁷ Em relação a essa perspectiva, destaca-se que: "[...] o 'novo' constitucionalismo incide em ruptura de paradigma com a teoria constitucional clássica da modernidade eurocêntrica. Sendo produto de novos processos sociais e políticos, insurge como movimento radical que se instaura a partir da práxis histórica constituída por lutas de resistências, comprometimentos e superações. Os saberes acadêmicos se dissolvem nos saberes populares e originários. Este 'novo' constitucionalismo não surge, tampouco é desdobramento do pensamento e das academias centrais europeias e norte-

se ao estudo e à correlação do ativismo ambiental perante as teorias, até então apresentadas, dos movimentos sociais, visando a indicação de suas variáveis e da sua inserção nelas.

Quadro 03: Características gerais dos movimentos sociais latino-americanos

Movimentos sociais latino-americanos: Características
Predominância de lutas populares;
Destaque para as teorias da modernização, da marginalidade e da dependência;
Principal influência teórica foi dos paradigmas europeus (considerados progressistas e críticos);
Diferenças entre os processos econômicos, políticos e sociais da Europa (com industrialização avançada) e os da América Latina (marcada pela pobreza e por desigualdades, bem como, até sua redemocratização, por um cenário de repressão das lutas sociais);
Transplante de teorias estrangeiras dos movimentos sociais sem (ou, em alguns casos, com poucas) adaptações para a realidade latino-americana;
Na década de 1970, ocorreu a predominância da abordagem marxista. Lutas de resistência pelo trabalho e pela redemocratização;
A partir dos anos de 1980, ênfase na teoria dos Novos Movimentos Sociais (NMS);
Ainda, nessa época, houve absorção indireta, através da adoção da teoria da ação dos Novos Movimentos Sociais (NMS), do paradigma norte-americano;
Da mesma forma, o Brasil foi influenciado pelos paradigmas marxistas (1970) e dos Novos Movimentos Sociais (1980), com redimensionamento, na década de 1990, para o modelo de movimento-organização;
Necessidade de insurgência de um paradigma próprio.

Fonte: Elaborada pela autora com base na obra de Gohn (2002).²²⁸

americanas, mas, das comunidades indígenas, camponesas e dos povos originários dos Andes. Agora, a criatividade, a originalidade e a identidade gestada no Sul substituem o mimetismo, a colonialidade e a inferioridade imposta pelo Norte". WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Orgs.). **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 09-17. p. 10.

²²⁸ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 211-325.

1.1.1.4 A correlação das teorias dos movimentos sociais e o ativismo ambientalista: aspectos gerais e históricos

As teorias dos movimentos sociais relacionam-se com o ativismo ambientalista. Inclusive, o movimento ambiental é identificado como uma espécie dos movimentos sociais ("gênero"). Explica-se que, neste trabalho, até então, as teorias duras dos movimentos sociais foram apresentadas de forma geral, pois existe uma "[...] multiplicidade de interpretações e enfoques sobre o que são [propriamente] os movimentos sociais".²²⁹ Inclusive, discute-se se há movimentos sociais nas sociedades pós-industriais (também denominadas da informação ou da comunicação).²³⁰ É nessa perspectiva que, nesta subseção, apresenta-se a proposta considerada mais adequada no que tange a sua definição e aos seus atributos, qual seja: os movimentos como processos político-sociais-culturais,²³¹ bem como em redes.²³² Também, é sob esse enfoque que se passa a realizar a investigação pormenorizada, atrelada à retomada das teorias clássicas e contemporâneas norte-americanas e europeias, do ativismo ambientalista.

Ante a análise suprarrealizada, entende-se que não se pode "[...] afirmar que existem teorias bastante elaboradas" sobre os movimentos sociais.²³³ Acontece que sua "[...] noção está presente em diferentes espaços sociais", sendo compreendida, usualmente, como "[...] um coletivo de pessoas demandando algum bem material ou simbólico".²³⁴ Assim, eles, para o senso comum, são identificados, normalmente, pelo seu conteúdo (por exemplo, "[...] pela paz, antinucleares e

²²⁹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 242.

²³⁰ TOURAINE, Alain, 2006, p. 17.

²³¹ Este estudo filia-se ao entendimento de que os movimentos sociais são "[...] expressões de poder da sociedade civil, e sua existência, independente do tipo de suas demandas, sempre se desenvolve num contexto de correlação de força social". GOHN, Maria da Glória, op. cit, p. 251.

²³² CASTELLS, Manuel, 2013, p. 18.

²³³ GOHN, Maria da Glória, op. cit, p. 242. Para complementar o exposto: "as diferentes interpretações sobre o que é um movimento social na atualidade decorrem de três fatores principais: primeiro: mudanças nas ações coletivas da sociedade civil, no que se refere a seu conteúdo, suas práticas, formas de organização e bases sociais; segundo: mudanças nos paradigmas de análise dos pesquisadores; terceiro: mudanças na estrutura econômica e nas políticas estatais. Resulta dessas alterações que um conjunto díspar de fenômenos sociais tem sido designado como movimentos sociais". Ibid., p. 243.

²³⁴ Ibid., p. 242.

ecológicos").²³⁵ Já, para o conhecimento científico, seu entendimento demanda uma análise mais profunda, "[...] abarcando outras dimensões como suas crenças, valores, diferenças internas etc.; e a dimensão das ações e eventos em si ou [...] as práticas sociopolíticas desenvolvidas".²³⁶

Nessa senda, entende-se, em definição técnica, os movimentos sociais como "[...] processos sociopolíticos e culturais da sociedade civil, num universo de forças sociais em conflito".²³⁷ Ademais, reconhece-se que, com base na autonomia e na comunicação, a sociedade está se movimentando, no século XXI, em rede (com base na *internet* e em outras mídias digitais, bem como através da ocupação de espaços urbanos públicos e de construções simbólicas).²³⁸ Explica-se que "os movimentos sociais exercem o contrapoder mediante um processo de comunicação autônomo, livre do controle de quem detêm o poder institucional",²³⁹ como também "[...] criam comunidades livres, uma vez que o espaço público institucional, constitucionalmente designado para a deliberação, está tomado pelos interesses das elites dominantes e suas redes".²⁴⁰

Nessa senda, pode-se traçar algumas características para melhor delimitar a atuação dos movimentos sociais. Assim, esses não se confundem, apesar de serem uma parte sua, com os grupos de interesse (ou seja, com "[...]" a ação de pessoas em função de seus interesses comuns).²⁴¹ Refere-se que: "interesses comuns de um grupo são um componente de um movimento mas não bastam para caracterizá-lo como tal". Assim, além dele, fazem-se essenciais, para a formação de um "[...] coletivo social", a adoção de uma identidade e de uma realidade em comum²⁴² (isto é, de "[...] atributos que qualificam os

²³⁵ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 243.

²³⁶ Idem.

²³⁷ Ibid., p. 245.

²³⁸ CASTELLS, Manuel, 2013, p. 18.

²³⁹ Idem.

²⁴⁰ Ibid., p. 18-19.

²⁴¹ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 245. Nesse mesmo sentido, refere Touraine (2006): "[...] uma relação social de dominação só pode suscitar uma ação que mereça o nome de movimento social se atuar sobre o conjunto dos principais aspectos da vida social, ultrapassando as condições de produção em um setor, de comércio ou de troca ou, ainda, a influência exercida sobre os sistemas de informação e de educação". TOURAINE, Alain, 2006, p. 19.

²⁴² Convém referir que essa se formata "[...] anteriormente à aglutinação de seus interesses". GOHN, Maria da Glória, op. cit, p. 245.

componentes de um grupo e dão a eles objetivos semelhantes para a ação").²⁴³ Também, deve-se atentar para o fato de que os movimentos sociais, nessa concepção, distinguem-se das ações coletivas por serem mais complexos: "um protesto (pacífico ou não), uma rebelião, uma invasão, uma luta armada, são modos de estruturação de ações coletivas; [logo] poderão ser estratégias de ação de um movimento social, mas, por si sós, não são movimentos sociais".²⁴⁴

Ademais, as práticas dos movimentos são consideradas de "[...] caráter não-institucional"²⁴⁵. Dessa forma, não são englobadas "[...] nem na esfera pública nem na esfera privada, criando um campo político".²⁴⁶ Pode ocorrer da ação coletiva ser institucionalizada, tornando-se, a partir de então, por exemplo, uma organização social (como, também, ela pode tomar outras formas). Nesse contexto, "[...] um movimento social *strictu sensu* deixa de ser movimento quando se institucionaliza [...] embora possa continuar como parte de um movimento mais amplo, enquanto organização de apoio daquele movimento".²⁴⁷ Contudo, convém destacar que é errôneo, em sentido contrário, "[...] chamar toda forma de ação política não-institucional de movimento social [...]", porque "os movimentos usualmente se articulam com outras formas institucionalizadas e a força social que poderão ter está diretamente relacionada com essas articulações".²⁴⁸ Por isso, deve-se "[...] tomar cuidado com as generalizações empíricas".²⁴⁹

Nesse sentido, compreende-se os movimentos na forma de uma "[...] ação histórica de grupos sociais, como o movimento da classe trabalhadora".²⁵⁰ Essa sua acepção, em termos de *práxis*, faz com que se possa "[...] demarcar dois sentidos para o termo movimento: um

²⁴³ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 245.

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 246.

²⁴⁵ *Idem.*

²⁴⁶ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 247.

²⁴⁷ *Idem.* Ainda, nessa perspectiva, convém mencionar que: "[...] muitos analistas têm uma concepção linear dos movimentos, afirmando que nasceriam em função das carências e interesses e depois marchariam para a institucionalização por meio de sua transformação em organização. Esta trajetória até poderá ocorrer, mas as organizações que dão origem aos movimentos – a que chamamos de matrizes – são do tipo ONGs, partidos, sindicatos, Igrejas etc. Elas configuram as linhas gerais do projeto que o movimento construirá em sua trajetória". *Ibid.*, p. 254.

²⁴⁸ *Idem.*

²⁴⁹ *Idem.*; TOURAINE, Alain, 2006, p. 20.

²⁵⁰ *Idem.*

ampliado e geral, outro restrito e específico".²⁵¹ Nessa senda, este se relaciona a movimentos sociais materiais, qualificados como "[...] concretos, datados no tempo, e localizados num espaço determinado". Ainda, a sua "[...] categoria básica é a da luta social e tem um caráter cíclico",²⁵² podendo resultar em manifestações de "[...] caráter reativo, ativo ou passivo".²⁵³ Por sua vez, aquele se reporta "[...] às lutas sociais dos homens, para a defesa de interesses coletivos amplos ou de grupos minoritários; conservação de privilégios; obtenção ou extensão de benefícios e bens coletivos etc.". ²⁵⁴ Seu componente elementar "[...] é a de força social, traduzida numa demanda ou reivindicação concreta ou numa ideia chave que [...] se torna um eixo norteador e estruturados da luta social de um grupo [...] que se põe em movimento".²⁵⁵ A partir dessas definições, extraem-se elementos cernes dos movimentos sociais, como a luta social, os atores sociais, os valores subjetivos da ação social, a força social, o caráter político e a articulação solidária.²⁵⁶

Sobre o primeiro, destaca-se que ele não equivale às lutas de classes. Nesse sentido, dispõe essa perspectiva que "as classes se formaram na luta [...]".²⁵⁷ Logo, as lutas sociais caracterizam-se por ser um conceito mais amplo, do qual "[...] as classes sociais são uma das formas, e não a única, de agrupar as ações dos homens na história".²⁵⁸ Diante disso, os sujeitos passam a ser compreendidos não sob a perspectiva de um conceito determinista de classe – ou seja, como "[...] produtores e reprodutores socioeconômicos" – mas sim, são elevados a uma "categoria de análise" em que são reconhecidos, propriamente,

²⁵¹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 246.

²⁵² Ibid., p. 247.

²⁵³ Nessa perspectiva: "os movimentos vão e voltam segundo a dinâmica do conflito social, da luta social, da busca do novo ou reposição/conservação do velho". Ibid., p. 248.

²⁵⁴ Ibid., p. 247.

²⁵⁵ Ibid., p. 248; TOURAINE, Alain, op. cit., p. 22.

²⁵⁶ Todos esses elementos são encontrados na formação dos movimentos ambientais, havendo distinções conforme suas localidades e temporalidades de insurgência. Dessa forma, enquanto movimento ambiental (no singular), há uma dificuldade de delimitação, perante o todo, de suas singularidades, fazendo com que ele, nesse contexto, seja avaliado de maneira ampla e geral. Já, situação diversa ocorre quando da análise dos movimentos ambientais (no plural), pois, havendo como realizar delimitações espaciais e cronológicas deles, acabam por ser abordados especificamente.

²⁵⁷ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 248.

²⁵⁸ Ibid., p. 248-249.

como atores sociais.²⁵⁹ Isso, por sua vez, permite a abrangência de "[...] todas as dimensões e fenômenos da vida social", já que "todo ator pertence a uma classe social".²⁶⁰ Dessa forma, os conflitos entre os atores sociais, abarcam, além das lutas de classe, as frentes que se referem a "[...] questões de gênero, étnicas, ecológicas etc.". ²⁶¹ Nesse contexto, justifica-se a "[...] existência de movimentos sociais em vários segmentos da sociedade", inclusive nos "setores dominantes", apesar de, "historicamente, sempre terem sido os setores subordinados os que mais produziram lutas sociais".²⁶² Logo, "os movimentos sociais são condutas coletivas e não crises ou formas de evolução de um sistema".²⁶³

Ainda, a ação social deixa de ser avaliada, apenas, de maneira objetiva (enquanto, por exemplo, carência econômica), passando a ser considerados nela aspectos subjetivos relacionados "[...] ao sistema de valores dos grupos sociais".²⁶⁴ Pode-se dizer que se "[...] trata de carências de outra ordem, morais, ou radicais [...]", as quais são formatadas "[...] ao longo de um processo histórico de luta".²⁶⁵ Com isso, quer-se demonstrar que, para os movimentos sociais, "[...] a experiência grupal de compartilhamento de valores socialmente comuns é um fator fundamental".²⁶⁶ Contudo, isso não é suficiente "[...] para haver um movimento".²⁶⁷ Necessita-se, também, de força social, que se perfaz, com base nas "ações concretas dos homens", a partir da ocorrência concomitante dos seguintes elementos: "[...] carências, legitimidade da demanda, poder político das bases, cenário conjuntural e cultura política do grupo".²⁶⁸ Ressalta-se, porém, que "[...] os movimentos sociais não se reduzem à defesa coletiva de interesses, pois [...] há interesses frequentemente difíceis ou impossíveis de ser definidos em si mesmos".²⁶⁹

Ademais, não há como desvencilhar os movimentos sociais, considerando a fundamentação apresentada até o momento, de uma

²⁵⁹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 249.

²⁶⁰ Idem.

²⁶¹ Idem.

²⁶² Ibid., p. 250.

²⁶³ TOURAINE, Alain, 2006, p. 20.

²⁶⁴ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 249.

²⁶⁵ Idem.

²⁶⁶ Idem.

²⁶⁷ Ibid., p. 250.

²⁶⁸ Idem.

²⁶⁹ Ibid., p. 250-251.

perspectiva, eminentemente, política.²⁷⁰ Dessa forma, eles se apresentam, a partir da construção de uma identidade, como atores coletivos²⁷¹, porque "[...] politizam as demandas socioeconômicas, políticas e culturais, inserindo-as na esfera pública da luta política".²⁷² Destaca-se que, de forma total ou parcial, "entre o movimento e o conjunto dos atores externos pode haver uma identificação, em termos da carência (material ou moral) e/ou desejo de mudança de uma dada realidade social [...]", bem como no que concerne a "objetivos estratégicos".²⁷³ Essas relações são decorrentes da solidariedade, compreendida como "[...] uma base referencial comum de valores e ideologias construídas na trajetória do grupo, ou advindos dos usos e tradições e compartilhados pelo conjunto".²⁷⁴ Entretanto, isso não significa que "[...] os movimentos sejam inteiramente espaços harmoniosos ou homogêneos.²⁷⁵ Ao contrário, o usual é a existência de inúmeros conflitos e tendências internas".²⁷⁶ E é nesse eixo que se encontra a principal função da solidariedade: conciliar as diferenças internas.²⁷⁷ Com base nela, "[...] as práticas que se articulam nos eventos externos criam um imaginário social de unicidade, uma visão de totalidade".²⁷⁸

Do somatório dessas características, em resumo, os movimentos sociais podem ser conceituados como:

²⁷⁰ TOURAINE, Alain, 2006, p. 21.

²⁷¹ Explica-se que: "Ainda que alguns atores individuais possam se destacar mais, eles atuam como representantes e veículos de expressão dos movimentos e suas mensagens e ideologias são as dos movimentos. O líder não fala por si próprio mas o faz em nome do coletivo". GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 252.

²⁷² Idem.

²⁷³ Ibid., p. 253.

²⁷⁴ Idem.

²⁷⁵ Idem.

²⁷⁶ Idem.

²⁷⁷ TOURAINE, Alain, op. cit., p. 21.

²⁷⁸ GOHN, Maria da Glória, op. cit., p. 253.

[...] ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade civil. As ações se estruturam a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em conflitos, litígios e disputas vivenciados pelo grupo na sociedade. As ações desenvolvem um processo social e político cultural que cria uma identidade coletiva para o movimento, a partir dos interesses em comum. Esta identidade é amalgamada pela força do princípio da solidariedade e construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo, em espaços coletivos não-institucionalizados. Os movimentos geram uma série de inovações nas esferas públicas (estatal e não-estatal) e privada; participam direta ou indiretamente da luta política de um país, e contribuem para o desenvolvimento e a transformação da sociedade civil e política. Estas contribuições são observadas quando se realizam análises de períodos de média ou longa duração histórica, nos quais se observam os ciclos de protestos delineados. Os movimentos participam portanto da mudança social histórica de um país e o caráter das transformações geradas poderá ser tanto progressista como conservador ou reacionário, dependendo das forças sociopolíticas a que estão articulados, em suas densas redes; e dos projetos políticos que constroem com suas ações.²⁷⁹

Ainda, deve-se acrescentar a essas considerações destaque a sua formatação em rede no século XXI:

²⁷⁹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 251-252.

Historicamente, os movimentos sociais dependem da existência de mecanismos de comunicação específicos: boatos, sermões, panfletos e manifestos passados de pessoa a pessoa, a partir do púlpito, da imprensa ou por qualquer meio de comunicação disponível. Em nossa época, as redes digitais multimodais, de comunicação horizontal, são os veículos mais rápidos e mais autônomos, interativos, reprogramáveis e amplificadores de toda a história. As características do processo de comunicação entre indivíduos engajados em movimentos sociais determinam as características organizacionais do próprio movimento: quanto mais interativa e autoconfigurável for a comunicação, menos hierárquica será a organização e mais participativo o movimento. É por isso que os movimentos sociais em rede da era digital representam uma nova espécie em seu gênero.²⁸⁰

Assim, verifica-se que, para uma compreensão mais ampla dos movimentos sociais, necessita-se de uma simbiose entre as teorias norte-americanas (em destaque, a da Mobilização de Recursos (MR) e da Mobilização Política (MP)), as teorias europeias (com ênfase nos paradigmas marxista e dos Novos Movimentos Sociais (NMS)) e em rede que é o que propõe os conceitos supramencionados.²⁸¹ Contudo, não se deve esquecer a crítica elaborada no estudo dos movimentos na América Latina; dessa forma, reitera-se a necessidade de inserção de características regionais singulares na investigação dos movimentos sociais. Os movimentos especializados (ou novos), que decorreram dos movimentos sociais, como é o caso do ambientalista, tiveram suas análises, conforme trabalhado desde o início deste capítulo, atreladas aos paradigmas norte-americanos e europeus, possuindo características, em cada momento histórico, que particularizaram seu entendimento. Hodiernamente, seus exames são realizados de forma difusa, incorporando aspectos das diferentes teorias, clássicas e contemporâneas, dos dois continentes (Norte-americano e Europeu), bem como em rede. É nessa perspectiva que se passa a explorar o ativismo ambiental.

²⁸⁰ CASTELLS, Manuel, 2013, p. 23-24.

²⁸¹ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 254; CASTELLS, Manuel, op. cit., p. 25.

Nos movimentos ambientalistas, apesar de não poder ser estabelecido – precisamente – seus marcos temporal e local de origem, ²⁸² sua avaliação, modernamente, acaba recaindo, principalmente, no prelecionado pelas teorias da Mobilização dos Recursos (MR), da Mobilização Política ²⁸³, dos Novos Movimentos

²⁸² Na história ambiental, "[...] desde o século XVII existiam relatos documentados de pensadores levantando preocupações relacionadas com a preservação ambiental na Europa, nos Estados Unidos e no Brasil. [...]. Especificamente no Brasil, pesquisadores de história ambiental citam frei Vicente Salvador e sua obra História do Brasil [1627] como precursor [de relato escrito, da preocupação com o ambiente], no sentido de que nesta consta a crítica ao nome de nosso país: 'pois o pau-brasil não era uma árvore qualquer, mas sim o primeiro elemento da natureza brasileira, possível de ser explorado em larga escala, para benefício do mercantilismo europeu'. São lembrados também os nome de José Bonifácio de Andrada e Silva e André Rebouças, no século XIX, que através de um discurso positivista defendiam o uso racional da natureza; e no início do século XX, os nomes de Alberto Torres, Caio Prado Júnior e Gilberto Freyre, que representam modelos alternativos de desenvolvimento com considerações ambientais". Também, merecem destaque, nesse sentido, autores como Sérgio Buarque de Holanda, Josué de Castro, Darcy Ribeiro, José Augusto Pádua, entre tantos outros. LOUREIRO, Carlos Frederico B.. **O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política**. 2. ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2006. p. 24-25.

²⁸³ A teoria da Mobilização Política (MP) é bastante repercutida na análise dos movimentos ambientalistas no Brasil, conforme se pode evidenciar nas obras de um importante teórico nacional: Eduardo Viola. Seu embasamento – ao tratá-los como movimentos "históricos, complexos e multissetoriais" – sofre influências de Ronald Inglehart e Abraham Maslow, os quais são representantes da teoria da Mobilização Política (MP). Para Viola (1998), o movimento ambientalista globalizou-se a partir da década de 80, passando a se articular em redes, como uma reação política frente às deteriorações do meio em busca de melhores condições de vida. Nas palavras do autor: "[...] o movimento ambientalista global possui valores e propostas que se disseminam pelas estruturas governamentais, as organizações não-governamentais, os grupos comunitários de base, a comunidade científica e o empresariado. O ambientalismo, surgido como um movimento reduzido de pessoas, grupos e associações preocupados com o meio ambiente, transforma-se num capilarizado movimento multissetorial. O processo de desenvolvimento do ambientalismo como movimento histórico transnacional impactou profundamente as clivagens do sistema mundial no início da década de 1990". Esse posicionamento, contudo, é bastante criticado por Alexandre (2000), o qual avalia que: "nas problematizações a respeito do surgimento e continuidade do movimento ambientalista brasileiro feitas por Viola [...] o dado de ganho da

Sociais (NMS)²⁸⁴ e em rede. Entre elas, destacaram-se, em especial, a MP e a NMS: "os primeiros analistas que se deram conta da emergência do ecologismo o perceberam como mais um dos novos movimentos sociais [...] que em suas 'formas não políticas de fazer política' aportavam novas perspectivas à cultura política".²⁸⁵ Esse entendimento, um tanto superficial, por sua vez, contrastava com o de outros estudiosos que, também sob as abordagens da MP e da NMS, avaliavam-no como "[...] o único movimento 'verdadeiramente novo' dentro dos movimentos sociais, cuja novidade deriva da resposta social para um fato sem precedentes: a destruição ecológica e a mudança global".²⁸⁶

Inicialmente, os movimentos ambientais apresentaram-se como "movimentos sociais construídos a partir de determinados problemas sociais", pois "além das dificuldades a serem superadas [na sobrevivência cotidiana, como abrigo, alimentação etc.], existiam bens cuja necessidade não era a de seu consumo, mas [...] a de sua preservação ou uso controlado".²⁸⁷ Essa inserção, que pode ser considerada limitada, foi a que perdurou no trato do ativismo ambiental até o final dos anos 80 (a partir do qual se reconheceu e se formatou a

multissetorialização passa a ser visto como 'evolução' do movimento, quando, na verdade, entende-se aqui que isso se trata de um retrocesso. Daí a perda da radicalidade do movimento, principalmente com a absorção do discurso ecológico 'competente' pela mídia, empresários e governo". VIOLA, Eduardo. A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998. In.: XXI INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICA STUDIES ASSOCIATION, **Social and Environmental Change in the Brazilian Amazon**. Brasília: Unb, 1998. p. 1-24. p. 06; ALEXANDRE, Agripa Faria. **A perda da radicalidade do movimento ambientalista brasileiro: uma contribuição à crítica do movimento**. Blumenau/Florianópolis: EDIFURB/Editora da UFSC, 2000. p. 103-104.

²⁸⁴ Entende-se, em linhas gerais, que a teoria europeia dos Novos Movimentos Sociais "[...] apresenta o movimento ambientalista como um fato decorrente das mudanças sociais estruturais (basicamente aumento qualitativo das condições materiais de conforto e bem-estar), que permitiram a eclosão de demandas por estilos alternativos de vida, espaços descentralizados para a participação política e acesso facilitado para o enriquecimento e o desenvolvimento humanos". ALEXANDRE, Agripa Faria, 2000. p. 45.

²⁸⁵ LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006. p. 453.

²⁸⁶ Idem.

²⁸⁷ GOHN, Maria da Glória, 2002, p. 269.

justiça ambiental ²⁸⁸). Afirma-se que "durante muito tempo os movimentos ambientais trataram a questão ambiental apenas em termos de preservação, preocupados com as consequências gerais da escassez associada à exploração predatória dos recursos planetários" ²⁸⁹ .

Nesse contexto, refere-se que "a preservação da natureza, a busca de qualidade ambiental e uma perspectiva de vida ecológica são ideias do século XIX que [...] mantiveram-se por muito tempo restritas às elites ilustradas dos países dominantes" ²⁹⁰ . Assim, destaca-se que "[...] essas ideias perduraram como tendência intelectual", mas de forma muito limitada, pois sua manifestação, basicamente, centrava-se na "[...] tarefa de despertar a consciência de indivíduos poderosos, que acabariam promovendo a criação de uma legislação conservacionista ou doando suas fortunas em prol da causa da natureza" ²⁹¹ . Nessa senda, "[...] os interesses econômicos e de bem-estar social eram colocados em primeiro plano". Essa realidade somente se alterou no final da década de 1960, pois "[...] nos EUA, Alemanha e Europa Ocidental surgiu um movimento ambientalista de massas entre as classes populares e com base na opinião pública, que então se espalhou rapidamente para os quatro cantos" ²⁹² .

Logo, diferente de hoje, até então, o ativismo ambiental não podia ser definido "[...] como um movimento amplo em termos sociais" ²⁹³ . Explica-se: nos anos de 1950, após a Segunda Guerra

²⁸⁸ Sobre o movimento por justiça ambiental, em linhas introdutórias, informa-se que: "[...] nos EUA foi formado um movimento inovador com o objetivo de defender o interesse das populações que viviam nas periferias das metrópoles e sofriam contaminação por resíduos industriais. A novidade trazida era a denúncia que os grupos sociais de menor renda são, em geral, os que recebem as maiores cargas dos danos ambientais do desenvolvimento. A partir dessa discussão nasceu um novo enfoque das questões ambientais, que começaram a ser pensadas em termos de distribuição e justiça". ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. Introdução. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 05-06. p. 05.

²⁸⁹ Idem.

²⁹⁰ CASTELLS, Manuel. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. 3. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2001. 2 v. p. 153.

²⁹¹ Ibid., p. 154.

²⁹² CASTELLS, Manuel, op. cit., p. 154.

²⁹³ LOUREIRO, Carlos Frederico B., 2006. p. 24-25.

Mundial, momento em que ocorreu a mundialização do movimento²⁹⁴, "[...] com o impulso desenvolvimentista industrial, baseado na crença da inesgotabilidade da natureza", as orientações ambientalistas, que estavam emergindo, tiveram, na maioria (excetuadas questões como crescimento populacional e testes nucleares), suas execuções desconsideradas pelo modelo socioeconômico exploratório.²⁹⁵ Por sua vez, foi na década de 60 que o *ambientalismo*,²⁹⁶ caracterizado como "de recusa",²⁹⁷ começou a se formatar, principalmente nos Estados Unidos

²⁹⁴ Entende-se que o ambientalismo emergiu de forma gradual e local, antes de se tornar um movimento mais intenso e global. Entre seus marcos, anteriores a sua mundialização na década de 1950, pode-se citar a criação do primeiro Grupo Ambientalista privado do planeta, em 1865, na Grã-Bretanha, que objetivava combater os efeitos do seu forte processo de industrialização, sendo denominado de *Commons, Open Spaces, and Footpaths*. Também, outra referência importante foi a demarcação do Parque Nacional de *Yellowstone* na América do Norte, ocorrida em 1872, a qual, considerando sua grande extensão (800 hectares) e finalidade, influenciou outros países a atuar da mesma forma. Ainda, em 1893, formou-se a *National Trust*, organismo que, a partir de manifestações do Grupo Ambientalista *Commons*, passou a adquirir terras britânicas para as preservar frente ao crescimento econômico e devastação natural. Já, em 1909, realizou-se, em Paris, o I Congresso Internacional para a Proteção da Natureza, na qual se propôs a criação de um organismo internacional de proteção da natureza – assim, em 1922, após a Primeira Guerra Mundial, fundou-se o Conselho Internacional de Proteção das Aves. Em 1949, ocorreu a promoção, pela Organização das Nações Unidas (ONU), da Conferência Científica sobre a Conservação e a Utilização de Recursos (UNSCCUR), com enfoque na elevação do consumo de bens ambientais e na quantidade de lixo produzido, bem como na cooperação internacional em pesquisa ecológica. MCCORMICK, John. **Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992. p. 20-39.

²⁹⁵ LOUREIRO, op.cit., p. 25.

²⁹⁶ O ambientalismo diferencia-se da ecologia: "Por ambientalismo, refiro-me a todas as formas de comportamento coletivo que, tanto em seus discursos como em sua prática, visam corrigir formas destrutivas de relacionamento entre o homem e seu ambiente natural, contrariando a lógica estrutural e institucional atualmente predominante. Por ecologia, do ponto de vista sociológico, entendo o conjunto de crenças, teorias e protestos que contempla o gênero humano como parte de um ecossistema mais amplo, e visa manter o equilíbrio desse sistema em uma perspectiva dinâmica e evolucionária. Na minha visão, o ambientalismo é a ecologia na prática, e a ecologia é o ambientalismo na teoria". CASTELLS, Manuel, 2001, p. 143-144.

²⁹⁷ O ambientalismo "de recusa" era reconhecido por "[...] rechaçar a participação política, a felicidade consumista, o trabalho alienante, o

(EUA) e no norte da Europa, apresentado-se, dessa forma, como um movimento histórico. Sua atuação, pautada numa heterogeneidade de concepções (ou seja, multifacetada), "[...] decorreu dos primeiros movimentos pacifistas, antinucleares, *hippie* e de contracultura, como resposta ao *establishment* político norte-americano, autoritário e belicista, e o estilo de vida pautado no consumo de supérfluos".²⁹⁸

Ainda, nessa época, um dos grandes marcos para os movimentos ambientais, por conseguir chamar a atenção da sociedade e, em especial, da comunidade científica para o tema, foi a publicação do livro intitulado *Silent Spring* (Primavera Silenciosa), escrito pela bióloga norte-americana Rachel Carson, em 1962. Nele, ela criticou a confiabilidade desmedida da civilização no progresso tecnológico, denunciou a desinformação propagada pelas indústrias de químicos e documentou o uso indiscriminado de pesticida (DDT²⁹⁹) pelo homem no ambiente. Através da obra, a autora apresentou os efeitos prejudiciais (de forma geral, intoxicações e contaminações) que a utilização e o contato com inseticidas podem acarretar à saúde humana, bem como ao meio ambiente. Dessa forma, identificou que, caso não ocorresse um controle nessa relação, a estação primaveril poderia acabar, diante da ameaça a que todos os seus componentes se encontravam submetidos.³⁰⁰ Outra referência importante, nesse período, que merece menção é o Clube de Roma (1968), o qual, constituído por várias personalidades de renome,³⁰¹ debateu, tendo por cenário a realização de projeções até meados do século XXI, sobre o consumo, as reservas de recursos naturais não renováveis e o crescimento da população no mundo.

Já, na década de 70, a partir das conclusões desenvolvidas no encontro do Clube de Roma, elaborou-se, em 1972, o livro *The Limits to Growth* (Limites do Crescimento), coordenado por Dennis Meadows. Com sua edição, reconhecia-se publicamente os problemas ambientais que assolavam a humanidade (como a insuficiência de alimentos) e que

desenvolvimento produtivista e o progresso armado". LOUREIRO, Carlos Frederico B., 2006. p. 25.

²⁹⁸ Idem.

²⁹⁹ Químico denominado diclorodifeniltricloroetano (DDT), bastante utilizado após a Segunda Guerra para combater os mosquitos transmissores da malária e do tifo. CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. 2. ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1969. p. 163-169.

³⁰⁰ Idem.

³⁰¹ Em seu início, foi constituído por 30 pessoas de países diferentes, como cientistas, educadores, economistas, humanistas, industriais, funcionário públicos entre outros. MCCORMICK, John, 1992, p. 86.

demandavam revisões (em especial, limitações) nos modelos econômicos e políticos de crescimento. Influenciado por esse cenário, ainda em 1972, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo (na Suécia), que reuniu 113 países (entre eles, encontrava-se o Brasil). Nela se debateu a relação entre meio ambiente e desenvolvimento,³⁰² sendo que, durante os trabalhos, surgiram duas correntes de pensamento: a preservacionista (composta por países desenvolvidos que defendiam a não intervenção no meio) e a desenvolvimentista (integrada pelos países em desenvolvimento favoráveis ao crescimento econômico, mesmo que ele causasse poluição – vinculando-se o Brasil a essa postura).³⁰³

Ao seu término, editou-se a Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano, cujos 26 princípios, apesar de não obrigatórios, foram os responsáveis por delinearem o ambientalismo na época (entendido, nas palavras de Maurice Strong, secretário-geral da Conferência de Estocolmo, que abriu o evento, como um "[...] novo movimento de libertação", o qual objetivava emancipar o homem dos perigos ambientais produzidos por ele mesmo). Dessa conferência resultou, também, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), estabelecido pela Assembleia Geral da ONU em 1972, entrando em vigor em 1973, que visa a promoção das diretrizes de Estocolmo. Ainda, nesse período, elaborou-se o termo *ecodesenvolvimento*, que, primeiramente, pela concepção de Maurice Strong (quem o criou), referia-se, com enfoque aos países emergentes, à relação – quantitativa – existente entre o meio ambiente e o desenvolvimento, como alternativa aos ideias "crescimento zero" e "crescimento a qualquer custo", com base no trinômio "[...] eficiência econômica, equidade social e equilíbrio ecológico".³⁰⁴ Posteriormente, Ignacy Sachs, em 1973, ressignificou a mencionada expressão, com fundamento na qualidade (e não, simplesmente, na quantidade) de crescimento, com escopo de avaliar estratégias capazes de harmonizar o desenvolvimento socioeconômico e a gestão ambiental, considerando,

³⁰² Convém diferenciar desenvolvimento e crescimento econômico, sendo aquele mais amplo do que este: “o crescimento é uma condição necessária, mas de forma alguma suficiente (muito menos é um objetivo em si mesmo) para se alcançar a meta de uma vida melhor, mais feliz e mais completa para todos”. SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p. 13.

³⁰³ MCCORMICK, John, 1992, p. 112-115.

³⁰⁴ *Ibid.*, p. 112-115; 154.

inclusive, nesse vínculo, o conhecimento produzido pelas populações locais.³⁰⁵

Menciona-se que a Conferência de Estocolmo foi o acontecimento isolado que mais influenciou o reconhecimento do movimento ambientalista em nível internacional; assim, esse deixou de ser tratado, apenas, como marginal ou acadêmico, passando a ser inserido na esfera pública. Foi a partir dela que o meio ambiente integrou, permanentemente, a agenda de preocupações mundiais, pois seu *status* foi elevado a de direito humano-fundamental e, também, foi legitimado como necessário para a efetividade de outros direitos da pessoa humana. O ambientalismo, a partir de então, difundiu-se como um movimento mais racional, ativista, político e global. É nesse contexto que surge o primeiro partido Verde da história, em 1983, na Alemanha, denominado de *Die Grünen*, que chegou ao parlamento, defendendo, entre as várias propostas de sua plataforma, a ecologia. A partir de então, ele se expandiu para outros países, como a Nova Zelândia e a Suécia.³⁰⁶

Nesse sentido, na década de 80, as discussões iniciadas sob a perspectiva do ecodesenvolvimento passaram a ser avaliadas sob a premissa do desenvolvimento sustentável,³⁰⁷ o que influenciou as ações

³⁰⁵ SACHS, Ignacy, 2008, p. 11.

³⁰⁶ MCCORMICK, John, 1992, p. 140-143.

³⁰⁷ O desenvolvimento sustentável, em âmbito internacional, tem a origem de sua previsão formal sob a ideia de ecodesenvolvimento (segundo o qual, há limites ambientais e sociais para o desenvolvimento que devem ser respeitados) na Declaração de Cocoyoc (1974), produzida a partir de um simpósio de especialistas, ocorrido no México (cidade de Cocoyoc) e promovido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Importa ressaltar que, anteriormente ao Relatório Brundtland, ainda que com menor expressão, em 1980, a União Internacional para a Conservação da Natureza publicou o texto *A estratégia global para a conservação*, em que o tema já era previsto. Da mesma forma, a Resolução nº. 44/228, de 22 de dezembro de 1989, da Assembleia Geral das Nações Unidas, a qual previu a convocação da Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também mencionava o princípio do desenvolvimento sustentável. Contudo, foi a partir da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, documento produzido em decorrência da Eco-92, que ele ganhou reconhecimento. Também, foi incorporado à Agenda 21, recebendo tratamento bastante pormenorizado, através da adoção de “uma verdadeira política ambiental com as esferas do planejamento e da economia” ou, em outras palavras, por meio da “construção de uma ponte entre as necessidades do

dos movimentos ambientais. Convém destacar que o desenvolvimento sustentável tem sua designação como tal atrelada ao documento *Nosso Futuro Comum* (também conhecido como Relatório Brundtland), publicado em 1987, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD). Salienta-se que esse diploma foi resultado das discussões ocorridas na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (1972) em Estocolmo, bem como da criação, em 1983, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.³⁰⁸ Nele, o desenvolvimento sustentável é subscrito como um princípio, nos seguintes termos: “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.³⁰⁹ Dessa forma, ele estaria assentado em três pilares: economia, sociedade e meio ambiente.³¹⁰ Assim, frente a análise dessa relação intrínseca entre a

desenvolvimento e a proteção do meio ambiente" Assim, ele se disseminou em cartas internacionais subsequentes, como na Declaração Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC) de 2001, consolidando-se em razão da sua importância. WINTER, Gerd. **Desenvolvimento sustentável, OGM e responsabilidade civil na União Europeia**. São Paulo: Millennium Editora, 2009. p. 02-05.

³⁰⁸ Essa era uma comissão independente, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, com os objetivos de examinar questões atinentes à matéria ambiental e incentivar a cooperação internacional, sendo coordenada pela então primeira-ministra da Noruega: Gro Harlem Brundtland. Por esse motivo, o documento *Nosso Futuro Comum*, cuja criação foi recomendada pela CMMAD é conhecido, também, como Relatório Brundtland. PNUMA. **Da Rio92 à Rio+20**. 2011. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/Keeping-Track-of-Changing-Environment-UNEP.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2014.

³⁰⁹ CMMAD. **Nosso Futuro Comum**. 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>>. Acesso em: 12 out. 2014.

³¹⁰ Em aspecto crítico, entende-se que o pressuposto "três pilares" da sustentabilidade – o qual demonstra que o meio ambiente, a economia e a sociedade "devem coexistir como entidades equivalentes" e em caso de conflito devem ser, portanto, "balanceados" – é inapropriado. Nesse sentido, seu quadro representativo correto dar-se-ia por "[...] um fundamento e dois pilares apoiando-o", com vistas (portanto, tendo como "telhado", na formatação de uma figura similar a uma casa), as futuras gerações (o que se denomina de "políticas a serem verificadas no futuro"). Passa-se a explicar essa "simbologia". Nessa, sua base é representada pela biosfera, "a qual é de 'fundamental' importância". Já, seus dois pilares correspondem à economia e à sociedade, que "são parceiros mais fracos, pois a biosfera pode existir sem humanos, mas os humanos certamente não podem existir sem a biosfera". Ainda, enquanto no conceito de

natureza e o desenvolvimento e da necessidade de sua compatibilização, recomendou-se, para um maior aprofundamento do tema, que a Assembleia Geral da ONU convocasse a II Conferência Internacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento, o que culminou na promoção da Eco-92, no Rio de Janeiro.³¹¹

Nessa senda, diante do ápice da preocupação ambiental em nível mundial, a ONU declarou 1990 como o Ano Internacional do Meio Ambiente.³¹² A partir dele, o ambientalismo caracterizou-se como de gestão articulada entre o poder público, a sociedade e o empresariado, com base na ecoeficiência. Isso se deveu, principalmente, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) – também conhecida como Rio-92, Eco-92 ou Cúpula da Terra (*Earth Summit*) – em que, na presença de 193 países, buscou-se uma cooperação internacional para a consolidação do desenvolvimento sustentável.³¹³ Convém destacar que a sociedade civil organizada participou ativamente dessa conferência através de um evento paralelo, denominado de Fórum Global 92, que contou com a presença de, aproximadamente, uma mil e quatrocentas ONGs. A atuação foi positiva, pois, mediante pressão, foi possibilitada a inserção de alguns temas que não estavam previstos inicialmente na pauta de negociações. Ao término da conferência, por sua vez, foram produzidos os seguintes documentos internacionais: Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Agenda 21, Convenção-Quadro sobre

três pilares, procuram-se "negociações duradouras" (pois ele "não se empenha a curto prazo, tendo em vista as consequências ganhas a longo prazo"), no de dois pilares entende-se que "sacrifícios da natureza, utilizados para o destaque na economia a curto prazo ou para interesses sociais, podem tornar-se destrutivos para a própria economia e sociedade, a longo prazo". WINTER, Gerd, 2009. p. 04-06.

³¹¹ PNUMA, 2011.

³¹² Uma estatística impressionante, dos anos 1990, é que nessa época "[...] 80% dos norte-americanos e mais de dois terços dos europeus consideravam-se ambientalistas". CASTELLS, Manuel, 2001, p. 141.

³¹³ Ainda, nesse período (1995), fundou-se, com a participação de 48 empresários e 28 países, o *Business Council for Sustainable Development* (BCSD) (Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável), o qual tinha por objetivo formular o posicionamento deles sobre o desenvolvimento sustentável e, principalmente, estimular o seu interesse e a sua atuação com base nele. PNUMA, op. cit., 2011.

Mudanças Climáticas e Convenção sobre Diversidade Biológica ou da Biodiversidade.³¹⁴

Dando sequência a essas ações, em 1997, em Nova Iorque (EUA), com a presença de chefes de Estado, e no Rio de Janeiro (BRA), a partir da coordenação de ONGs, foram realizadas reuniões intituladas Rio+5, as quais tiveram por objetivo avaliar os resultados dos compromissos assumidos, passados cinco anos, na Rio-92. Na época, infelizmente, entendeu-se que os avanços foram poucos. Após dez anos desta (Rio-92) e cinco anos da Rio+5, em 2002, ocorreu a Conferência Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (ou Rio+10) em Johannesburgo, na África do Sul, onde reuniram-se, novamente, os países para a discussão dos efeitos das conferências anteriores, bem como para o estabelecimento de compromissos visando a proteção dos recursos naturais do planeta e a alteração dos padrões de consumo e de produção.³¹⁵

Já, em 2012, em continuidade aos movimentos ambientalistas, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), denominada, também, de Rio+20, sediada na cidade do Rio de Janeiro/RJ no Brasil, na presença de 190 países (foi o maior dos eventos promovidos), buscando a renovação dos compromissos políticos com o desenvolvimento sustentável através da adoção de uma política ambiental global (a qual, lamentavelmente, deixou a desejar, pois a aprovação de seu documento final, O Futuro que Queremos, ocorreu com a manifestação de reservas de vários países sobre assuntos importantes – entre eles, o direito à água). Ponto positivo foi a participação da sociedade civil e de movimentos sociais na Cúpula dos Povos, evento paralelo a Rio+20, no qual se discutiu sobre os problemas socioambientais e a necessidade do contínuo fortalecimento do ativismo. Durante a CNUDS, portanto, além de questões ambientais, foram abordadas adversidades sociais, como a falta de moradia, saneamento básico etc., com o intuito de se reforçar a relação indissociável entre meio ambiente, vida digna e sustentabilidade.³¹⁶ Os movimentos ambientais, assim, cada vez mais, passam a se preocupar com a justiça social.

Diante do exposto, traça-se uma linha do tempo com os acontecimentos mais importantes, acima explicados, no cenário

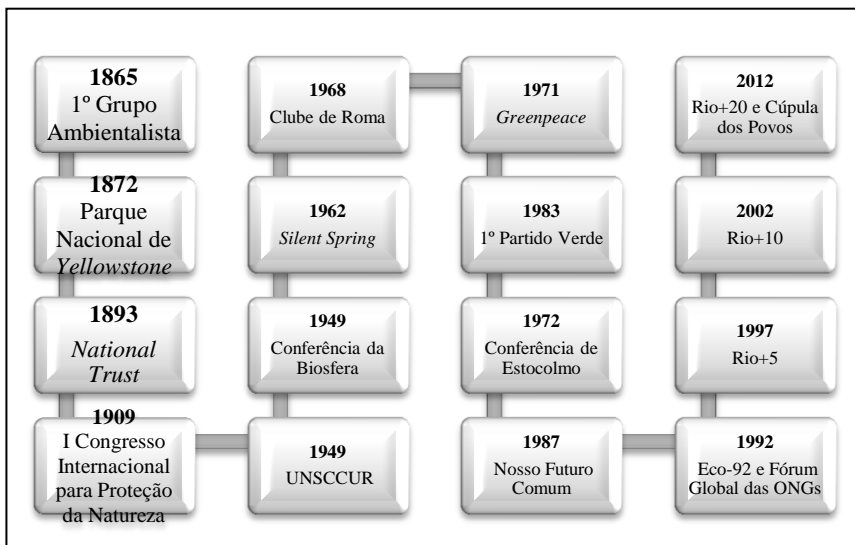
³¹⁴ CNUDS. **O futuro que queremos**. 2012. Disponível em: <<http://www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html>>. Acesso em: 23 out. 2014.

³¹⁵ CNUDS, 2012.

³¹⁶ Idem.

internacional, que influenciaram a emergência dos movimentos ambientais, inclusive, consolidando-os.

Figura 01: Linha histórica de importantes acontecimentos, no contexto internacional, que influenciaram a emergência e consolidaram os movimentos ambientais



Fonte: Elaborada pela autora com base nas obras de McCormick e PNUMA.³¹⁷

Nesse contexto, na história, os movimentos ambientais podem ser classificados em diferentes correntes, como: protecionismo,³¹⁸ conservacionismo,³¹⁹ ecologia política,³²⁰ gestão articulada,³²¹ gestão de

³¹⁷ MCCORMICK, John, 1992; PNUMA, 2011.

³¹⁸ O protecionismo, predominante, principalmente, de 1860 até 1900, defende a proteção total da natureza. Segundo ele, não deve haver nenhuma interferência do homem no meio ambiente, o qual deve, portanto, ser mantido intocável e isolado. MCCORMICK, John, op. cit., p. 35.

³¹⁹ O conservacionismo, preponderante de 1900 até meados de 1940, baseia-se na administração racional, na conservação e na exploração sustentada dos recursos naturais. Ibid., p. 39.

³²⁰ A ecologia política, prevalecente de meados de 1940 até 1970, preocupa-se com o meio ambiente, bem como com as atitudes do homem em relação a ele, realizando críticas, inclusive, ao capitalismo. Ibid., p. 61.

sustentabilidade,³²² entre outras.³²³ A título ilustrativo, pode-se citar, tipologicamente, cinco importantes movimentos ambientais (ou seja, categorias³²⁴) que adotam essas correntes (de forma singular ou

³²¹ A gestão articulada, predominante de 1970 até metade de 1980, refere-se à integração da sociedade civil organizada nos processos decisórios, tanto em âmbito nacional quanto no internacional. ALMEIDA, Fernando. **O bom negócio da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2012. p. 57.

³²² A gestão da sustentabilidade, preponderante da metade de 1980 até hoje, formata-se pela ampliação da gestão ambiental a partir de um movimento tripolar: entre o governo, a sociedade e o empresariado. *Ibid.*, p. 62.

³²³ As classificações decorrem de entendimentos pessoais dos autores sobre determinado assunto; dessa forma, elas variam. Nesse sentido, há quem entenda que os movimentos ambientalistas podem ser classificadoss em, apenas, três correntes principais: "[...] 'o culto ao silvestre', o 'evangelho da ecoeficiência' e o 'ecologismo dos pobres' [este nominado, também, de justiça ambiental]". Em linhas gerais, "[...] a primeira corrente [que trata do 'culto à vida silvestre'] é a da defesa da natureza intocada, o amor aos bosques primários e aos cursos d'água". Esta "não ataca o crescimento econômico enquanto tal. Até mesmo admite sua derrota na maior parte do mundo industrializado. Porém, coloca em discussão uma 'ação de retaguarda' que [...] visa a preservar e manter o que resta dos espaços da natureza original situados fora da influência do mercado". Já, a segunda corrente "[...] batizada como 'credo – ou evangelho – da ecoeficiência tem sua atenção direcionada para os impactos ambientais ou riscos à saúde decorrentes das atividades industriais, da urbanização e também da agricultura moderna". Essa "[...] se preocupa com a economia na sua totalidade. Muitas vezes defende o crescimento econômico, ainda que não a qualquer custo. Acredita no 'desenvolvimento sustentável', na 'modernização ecológica' e na 'boa utilização dos recursos'. Preocupa-se com os impactos da produção de bens e com o manejo sustentável dos recursos naturais, e não tanto pela perda dos atrativos da natureza ou dos seus valores intrínsecos". A terceira corrente (da justiça ambiental e do ecologismo dos pobres) "[...] assinala que desgraçadamente o crescimento econômico implica maiores impactos no meio ambiente, chamando a atenção para o deslocamento geográfico das fontes de recursos e das áreas de descartes dos resíduos". Ressalta que "[...] muitas vezes os grupos indígenas e camponeses têm coevolucionado sustentavelmente com a natureza e têm assegurado a conservação da biodiversidade. [...]. Essa terceira corrente está crescendo em nível mundial pelos inevitáveis conflitos ecológicos distributivos". ALIER, Joan Martínez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração**. São Paulo: Contexto, 2007. p. 21-36.

³²⁴ Essa classificação por categorias aqui apresentada foi retirada dos ensinamentos de Castells (2001). Destaca-se que ele, em sua obra, demonstra, ao abordar o ambientalismo, ter sido influenciado pela teoria dos Novos Movimentos Sociais (NMS), pois recorre à tipologia (ou seja, essa

mescladas), os quais, apesar de provenientes das realidades alemã e norte-americana, podem ser generalizados, "[...] pois se acredita que neles se encontram os movimentos ambientalistas mais desenvolvidos do mundo [...]".³²⁵ São esses: Preservação da natureza; Defesa do próprio espaço; Contracultura, ecologia profunda; *Save the planet*; Política verde. Nesse contexto, a título de detalhamento do tema, apresenta-se seus perfis.

Em linhas gerais, o primeiro tem como fundamento "[...] a defesa pragmática das causas voltadas à preservação da natureza mediante o sistema institucional". Refere-se que esse "[...] esteve presente na origem do movimento ambientalista nos EUA, por intermédio de organizações como o importante *Sierra Club* (fundado em San Francisco em 1891 por Jonh Muir), a *Audubon Society* [...] e ainda a *Wilderness Society*". Nos anos 80, essas aliaram-se a outras sete organizações (*National Parks and Conservation Association*, *National Wildlife Federation*, *Natural Resources Defense Council*, *Izaak Walton League*, *Defenders of Wildlife*, *Environmental Defense Fund* e *Environmental Policy Institute*³²⁶), formando o Grupo dos Dez que visavam "[...] a preservação da vida selvagem, sob suas mais diversas formas, dentro de parâmetros razoáveis sobre o que pode ser conquistado no atual sistema econômico e institucional".³²⁷ Sua política, como amantes da natureza (com caráter subjetivo), "[...] apelando para o sentimento presente em cada um de nós, independente de quaisquer diferenças sociais", possuía, através das instituições pelas quais se manifestavam, reconhecimento e vigor político. Dessa forma, opunham-se "[...] ao desenvolvimento não controlado e aos órgãos governamentais ineficientes" para a defesa do meio ambiente.

Já, o segundo, enquanto mobilização das comunidades locais em defesa de seu espaço, criado em 1978, nos EUA, tendo como marco o

categorização já era existente, não foi inventada pelo autor) dos movimentos ambientais elaborada por Alain Touraine (que é teórico dos NMS). CASTELLS, Manuel, 2001, p. 144.

³²⁵ Idem.

³²⁶ Em tradução, respectivamente, são as organizações: Associação para a Preservação do Meio Ambiente e dos Parques Nacionais; Fundação Nacional dos Defensores da Vida Selvagem; Conselho de Defesa dos Recursos Naturais; Associação Izaak Walton; Defensores da Vida Selvagem; Fundo de Defesa Ambiental; Instituto de Política Ambiental.

³²⁷ CASTELLS, op. cit., 2001, p. 145.

caso de *Love Canal* (nas Cataratas do Niágara em Nova Iorque),³²⁸ caracteriza-se como um movimento defensivo, em prol da comunidade local, que objetiva impedir "[...] a introdução de usos indesejáveis do meio ambiente" por despejo e manipulação de resíduos poluentes (e, também, pela realização de outras práticas ambientalmente condenáveis), nas áreas habitadas por minorias e por população economicamente vulnerável.³²⁹ Também, contesta a "[...] falta de transparência e de participação no processo decisório sobre a utilização do espaço [social]".³³⁰ Ressalta-se que, "[...] embora o movimento seja local, não é necessariamente localista, pois muitas vezes assegura aos residentes o direito à qualidade de vida, sendo contrário a interesses burocráticos ou corporativos".³³¹

Por sua vez, o terceiro, o ambientalismo contracultural, influenciado pela *deep ecology*, decorreu dos movimentos incursionados nas épocas de 1960 e 1970. É compreendido como "[...] a tentativa deliberada de viver segundo normas diversas e, até certo ponto, contraditórias em relação às institucionalmente reconhecidas pela sociedade, e de se opor a essas instituições com base em princípios e crenças alternativas".³³² Os movimentos pautados nessa perspectiva entendem que se deve obedecer "[...] única e exclusivamente, às leis da natureza, afirmando assim a prioridade pelo respeito à natureza acima de qualquer instituição criada pelo homem".³³³ Apesar de se manifestarem de maneira diversa, os ambientalistas radicais,³³⁴ o movimento de

³²⁸ Esse caso será retomado na subsecção 1.1.2 deste trabalho, que abordará, detalhadamente, a justiça ambiental.

³²⁹ CASTELLS, Manuel, 2001, p. 146.

³³⁰ *Ibid.*, p. 147.

³³¹ *Ibid.*, p. 146.

³³² *Ibid.*, p. 147.

³³³ *Idem.*

³³⁴ Um exemplo de movimento radical é o *Earth First!*, criado no final dos anos 70, tendo como liderança David Foreman, que era chamado de "guerreiro ecológico" (em decorrência de ser um ex-fuzileiro norte-americano da marinha). É conhecido como: "[...] movimento extremista partidário da insubordinação civil e até mesmo de atos de 'ecotagem' (sabotagem ecológica) contra construções de barragens, extração de madeira e outras formas de agressão à natureza, o que fez com que seus membros fossem processados e presos. O movimento, juntamente com uma série de outras organizações similares, era completamente descentralizado, formado por 'tribos' independentes que costumavam reunir-se periodicamente de acordo com os rituais e o calendário

libertação dos animais ("[...] cuja principal causa é a oposição incondicional a experiências que utilizem animais como cobaias")³³⁵ e o ecofeminismo,³³⁶ também compartilham das ideias da ecologia profunda, sendo englobados, portanto, nessa categoria, pois "[...] estabelecem um elo de ligação entre a ação ambiental e a revolução cultural", com o intuito de elaboração de uma "ecotopia".³³⁷

No que tange ao quarto tipo de movimento, trata-se do *Save the planet*, o qual é representado pelo *Greenpeace*, "[...] a maior organização ambiental do mundo, e provavelmente a principal responsável pela popularização de questões ambientais globais, por meio de ações diretas, sem uso de violência e orientadas à mídia".³³⁸ Foi instituído em 1971, na cidade de Vancouver (Canadá), durante um

dos índios norte-americanos e tomar suas próprias decisões sobre como agir em defesa dos valores ecológicos". CASTELLS, Manuel, 2001, p. 148.

³³⁵ Idem.

³³⁶ Refere Castells (2001) que, sob a premissa de que as mulheres são "[...] vítimas da mesma violência patriarcal infligida à natureza", o ecofeminismo, através do "[...] respeito absoluto à natureza", opondo-se, portanto, "[...] tanto ao patriarcalismo como ao industrialismo", objetiva, numa relação indissociável, a libertação da mulher pela "restauração dos direitos naturais". Ainda, nessa perspectiva, segundo Mies e Shiva (1993), o ecofeminismo "[...] surgiu a partir de variados movimentos sociais – nos finais da década de 70, princípios de 80. Embora o termo fosse utilizado pela primeira vez por Françoise D'Eaubonne, só se tornou popular no contexto de numerosos protestos e actividades contra a destruição do ambiente, inicialmente detonados por esporádicos desastres ecológicos. [...]. Reivindica a força e a integridade especiais de todas as coisas vivas. [...]. Vemos, como uma preocupação feminista, a devastação da Terra e dos seus habitantes pelos guerreiros empresariais e a ameaça do extermínio nuclear pelos guerreiros militares. É a mesma mentalidade machista, que nos negava o direito de aos nossos próprios corpos e à nossa sexualidade, que depende de múltiplos sistemas de domínio e do poder de estado para obter o que pretende". Ainda: "o princípio ecofeminista de procurar ligações onde o patriarcado capitalista e a sua ciência bélica estejam empenhados em desligar e seccionar o que forma um todo vivo anima de igual modo este movimento. [...]. Elas compreendem que a libertação da mulher não pode ser alcançada isoladamente, mas tão somente enquanto parte de uma luta mais vasta pela preservação da vida neste planeta". CASTELLS, Manuel, op. cit., p. 148; MIES, Maria; SHIVA, Vandana. Introdução: porque escrevemos este livro juntas. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. **Ecofeminismo**. Portugal: Instituto Piaget, 1993. p. 24-25; 27.

³³⁷ CASTELLS, op.cit., p. 149.

³³⁸ Idem.

protesto antinuclear na costa do Alasca. Atualmente, encontra-se sediado em Amsterdã (Holanda), tendo sido elevado ao *status* transnacional e articulado, contando com milhões de membros pelo mundo. São seus pressupostos: "primeiro uma noção de premência em relação ao iminente desaparecimento da vida no planeta"³³⁹ [...]; segundo, [...] serem testemunhas dos fatos como princípio para a ação [...]; terceiro, uma atitude pragmática, do tipo empresarial [...]"³⁴⁰ Refere-se que nela "[...] não há tempo para discussões filosóficas: as principais questões devem ser identificadas pelo uso de informações e técnicas investigativas em todo o planeta". Atuam de forma global, sendo "[...] uma organização altamente centralizada e uma rede mundialmente descentralizada".³⁴¹ Seu adversário "[...] é o modelo de desenvolvimento caracterizado pela falta de interesse pelos efeitos sobre a vida no planeta".³⁴²

Por fim, o quinto exemplo de movimento, trata da política verde, que não se confunde com "[...] uma estratégia específica, isto é, o ingresso no universo da política em prol do ambientalismo".³⁴³ Exemplo disso é o Partido Verde alemão (*Die Grünen*, uma "esquerda coerente") na década de 80, que "[...] com base em uma coalização de movimentos populares, a rigor não era um movimento ambientalista [...]", apesar de ter sido o responsável por difundir naquele país, também, a causa, centrando-se, inicialmente, em manifestações pela paz e contra o armamento nuclear.³⁴⁴ Emergiu frente a uma insatisfação política, cujos programas não condiziam aos anseios representativos de jovens, professores, feministas, funcionários públicos, entre outros, que perquiriam a defesa de liberdades, ecologia, democracia participativa etc. Destaca-se que seus representantes influenciaram, mesmo quando não eleitos, através de um contrapoder, pelo seu discurso, a realidade,

³³⁹ Foi esse conhecimento indígena, adotado como um dos fundamentos do *Greenpeace*, que batizou uma das mais importantes embarcações do movimento, bem como é o responsável por nominar as pessoas que atuam nele: *Rainbow Warrior*. Preleciona a lenda dos índios norte-americanos que "quando a terra cair doente e os animais tiverem desaparecido, surgirá uma tribo de pessoas de todos os credos, raças e culturas que acreditará em ações e não em palavras e devolverá à Terra sua beleza perdida. A tribo será chama de 'Guerreiros do Arco-Íris'". CASTELLS, Manuel, 2001, p. 150.

³⁴⁰ Idem.

³⁴¹ Idem.

³⁴² Ibid., p. 151.

³⁴³ Idem.

³⁴⁴ Ibid., p. 152.

passando, esses valores, inclusive, a serem difundidos e incorporados pelas agendas de outros partidos.³⁴⁵

Diante do exposto, para melhor compreensão sobre a tipologia dos movimentos ambientalistas, veja-se o quadro sistematizado abaixo.³⁴⁶

Quadro 04: Tipologia dos movimentos ambientalistas

Tipo (exemplo)	Identidade	Adversário	Objetivo
Preservação da natureza (Grupo dos Dez, EUA);	Amantes da natureza;	Desenvolvimento não-controlado;	Vida selvagem;
Defesa do próprio espaço;	Comunidade local;	Agentes poluidores;	Qualidade de vida/saúde;
Contracultura, ecologia profunda (<i>Earth first</i> , ecofeminismo);	O ser "verde";	Industrialismo, tecnocracia e patriarcalismo;	"Ecotopia";
<i>Save the planet</i> (<i>Greenpeace</i>);	Internacionalistas na luta pela causa ecológica;	Desenvolvimento global desenfreado;	Sustentabilidade;
"Política verde" (<i>Die Grünen</i>);	Cidadãos preocupados com a proteção do meio ambiente;	Estabelecimento político;	Oposição ao poder.

Fonte: Castells (2001).³⁴⁷

³⁴⁵ CASTELLS, Manuel, 2001, p.153.

³⁴⁶ Na elaboração do quadro, seu conteúdo foi organizado por Castells (2001) da seguinte maneira: "Cada um dos tipos apresentados é definido analiticamente por uma combinação específica entre as três características determinantes de um movimento social: identidade, adversário e objetivo. Para cada um desses tipos, identifico o conteúdo exato das três características apresentadas [...]. Do mesmo modo, atribuo um nome a cada um dos tipos, fornecendo exemplos de movimentos que melhor se enquadram em cada tipo. Obviamente que em alguns movimentos ou organizações pode haver uma mistura entre essas características [...]". Ibid., p.144.

³⁴⁷ Ibid., p. 143.

Pelo o que foi, até então, exposto nessa subseção, verifica-se que o ativismo ambiental passou por momentos de expansão e de estagnação, tornando-se mais dinâmico a partir do século XX. Atualmente, há uma "[...] diversidade de sua composição e das formas de sua manifestação em cada país e em cada cultura";³⁴⁸ por isso, ele não pode ser considerado um único movimento, devendo ser tratado no plural: como movimentos.³⁴⁹ Suas características gerais hodiernas são sua composição "[...] descentralizada, multiforme, orientada para a formação de redes e de alto grau de penetração",³⁵⁰ bem como seu caráter pró-ativo (ao invés de reativo),³⁵¹ "[...] sua diversidade social e sua cultura compartilhada".³⁵² Atualmente, sem desconsiderar seu "[...] cotidiano das lutas ambientais em nível local", sua atuação, "[...] mais do que qualquer outra força social, tem demonstrado notável capacidade de adaptação às condições de comunicação e mobilização apresentadas pelo novo paradigma tecnológico".³⁵³

Diferente do seu início, "o ambientalismo não pode ser considerado meramente um movimento de conscientização", o qual vem buscado, em alteração a essa conjuntura, "[...] exercer influência na

³⁴⁸ CASTELLS, Manuel, 2001, p. 142.

³⁴⁹ Nesse sentido, convém destacar Castells: "[...] sustento que há um discurso ecológico implícito e coerente que perpassa uma série de orientações políticas e origens sociais inseridas no movimento, e que fornece a estrutura sobre a qual diferentes temas são discutidos em momentos distintos e com propósitos diversos. Naturalmente existem graves conflitos e enormes desavenças entre os componentes do movimento ambientalista. Entretanto, tais desavenças ocorrem com maior frequência em relação à definição de táticas, prioridades e tipo de linguagem do que propriamente quanto à ideia básica de associar a defesa de ambientes específicos a novos valores humanos". p. 154-155. Para Leff, "[...] os movimentos ambientalistas emergem como resposta da sociedade à crescente deterioração ambiental, adotando formas muito diversas de organização, de expressão política e eficácia de suas ações, o que dificulta a sistematização de suas experiências, a caracterização de suas estratégias e a determinação de suas tendências". CASTELLS, Manuel, 2001, 154-155; LEFF, Enrique, 2006, p. 455.

³⁵⁰ CASTELLS, op. cit., p. 143.

³⁵¹ Ibid., p. 137.

³⁵² Ibid., p. 142.

³⁵³ Ibid., p. 161. Ainda, menciona-se que: "os ambientalistas também estão presentes na vanguarda das novas tecnologias de comunicação, utilizando-as como ferramentas de organização e mobilização, principalmente pela Internet". Ibid., p. 162.

legislação e nas atitudes tomadas pelos governos".³⁵⁴ Também, há muitas organizações ambientais que estão, em sua atuação, institucionalizado-se.³⁵⁵ Contudo, com base no princípio da autonomia, que embasa as lutas dos movimentos ambientais, esse procedimento deve ser avaliado e realizado com cautela sob pena de não conseguirem ser executadas, dentro das estruturas convencionais, as transformações no sistemas econômico, social e político dominantes reivindicadas. Assim, a "[...] ruptura com as formas tradicionais de organização e com os canais de intermediação política" caracterizam e dinamizam, ainda,

³⁵⁴ CASTELLS, Manuel, 2001, p. 162. A título complementar, menciona-se que: "mesmo as organizações não tradicionais orientadas à ação, como o *Greenpeace*, têm dado atenção cada vez maior à pressão sobre os governos e instituições internacionais para obter a aprovação de leis, decisões favoráveis e implantação das decisões tomadas acerca de questões específicas. Do mesmo modo, em níveis local e regional, os ambientalistas organizaram campanhas em defesa de novas formas de planejamento urbano e regional, medidas de saúde pública e controle sobre o desenvolvimento desenfreado. É esse pragmatismo, essa atitude que procura dar ênfase à resolução de questões, que vem proporcionando ao ambientalismo uma vantagem em relação à política internacional: *as pessoas percebem que são capazes de exercer influência sobre decisões importantes aqui e agora, sem que para isso seja necessário qualquer tipo de mediação ou postergação*". [grifou-se]. *Ibid.*, p. 163.

³⁵⁵ Isso significa, para Castells (2001), que elas têm "[...] concordado com a necessidade de atuar estando inseridas na estrutura das instituições já estabelecidas e de acordo com as normas de produção e de uma economia de mercado globais". Esse posicionamento, por sua vez, é objeto de críticas, em razão de contribuir, consoante Alexandre (2001), para a perda da radicalidade (entendida como "[...] uma inclinação devota à contestação, ao agir político persistente e incansável (preservando os antagonismos de opiniões), às reações entusiásticas em favor das mudanças, às sublevações na perspectiva de se salientarem os ideais políticos modernos de liberdade, igualdade e fraternidade") do movimento ambientalista. Nessa perspectiva crítica, Leff (2006) menciona que ao mesmo tempo em que os movimentos sociais relutam para aderirem a procedimentos políticos estabelecidos, o que pode "confiná-los em espaços de 'solidariedade marginal' carentes de meios para gerar um processo generalizado de transformações sociais e institucionais ou radicalizar os meios da ação política, [...] mostram um grau maior de flexibilidade, adaptabilidade, capacidade de resposta e possibilidades de radicalizar suas demandas, o que lhes dá vantagens estratégicas em face das organizações políticas institucionalizadas, partidos políticos e sindicatos". CASTELLS, Manuel, 2001, p. 164; ALEXANDRE, Agripa Faria, 2001, p. 75; LEFF, Enrique, 2006, p. 456.

muito a sua maneira de atuação, pois propiciam novos espaços de negociação que permitem a participação social na gestão ambiental.³⁵⁶

Deve-se realçar que os movimentos ambientais incorporaram em suas demandas questões referentes à "[...] desigualdade, marginalização, exploração e sujeição que são produzidas pelos processos econômicos e políticos prevalentes".³⁵⁷ Nesse sentido, objetivam defender o "[...] patrimônio de recursos naturais, de conservação da biodiversidade, de preservação do meio ambiente, de afirmação de suas identidades e direitos culturais, de melhoria da qualidade de vida".³⁵⁸ Também, "[...] propugnam pela participação democrática da sociedade na gestão de seus recursos reais e potenciais, assim como no processo de tomada de decisões para a escolha de novos estilos de vida e pela construção de futuros possíveis [...]", os quais se assentam nos "[...] princípios de pluralidade política, equidade social, diversidade étnica, sustentabilidade ecológica, equilíbrio regional e autonomia cultural".³⁵⁹ Dessa forma, busca-se "[...] repensar o meio ambiente como um potencial para um desenvolvimento alternativo que integre a natureza e a cultura como forças produtiva".³⁶⁰ É nessa perspectiva de revalorização da natureza, em contraposição à racionalidade economicista do processo de desenvolvimento, que o meio ambiente é avaliado como um sistema complexo, que necessita de uma "reapropriação social". Isso, por sua vez, é o que buscam os movimentos por justiça ambiental e hídrica, os quais serão analisados nos itens que seguem.

1.1.2 A justiça ambiental e a sua gênese social: A ampliação, a partir do racismo ambiental e da tese de subpoluição, dos fatores e das lutas do movimento

Como avaliado até este momento, o ambientalismo decorreu dos movimentos sociais, como um novo paradigma de luta (inclusive com atuação política própria), a partir, principalmente, da década de 60.³⁶¹ A justiça ambiental, cuja abordagem acadêmica é, relativamente, recente, demonstra o aprofundamento e a ampliação das lutas ambientais na

³⁵⁶ LEFF, Enrique, 2006, p. 455.

³⁵⁷ Ibid., p. 457.

³⁵⁸ Idem.

³⁵⁹ Idem.

³⁶⁰ Idem.

³⁶¹ Entendimento que remete às teorias, já apresentadas nesse trabalho, da Mobilização Política (MP) e dos Novos Movimentos Sociais (NMS).

busca da reapropriação social do meio – o que se reflete, também, na governança de seus elementos (microbens), como é o caso da água (que será, neste trabalho, tratada adiante). Por isso, passa-se a analisá-la detalhadamente.

Nesse sentido, esse movimento, em oposição ao que se considerava injusto, surgiu, na década de 80, nos Estados Unidos, com enfoque para o enfrentamento do racismo ambiental. O conflito que lhe deu gênese foi o de Afton. Até então, ainda que sem tal nomeação, ela podia ser encontrada de forma subjacente em outras lutas sociais (como é o caso de *Love Canal*). Ainda, o movimento ampliou-se, principalmente nos anos 90, passando a abranger outros conflitos e atores. Quando da sua internacionalização, frente ao discurso da subpoluição do "Memorando Summers", ele ganhou adaptações decorrentes das diferenças sociais de cada país (daí a abordagem do *ecologismo dos pobres*), tendo como documento de referência os "17 Princípios da Justiça Ambiental" (1991), elaborado numa reunião promovida nos EUA. Contudo, o movimento por justiça ambiental ainda não se constituiu como um discurso universal.

No final dos anos 60, as reivindicações, de caráter social, territorial e de direitos civis, ocorridas nos Estados Unidos, redefiniram-se "em termos 'ambientais'", adotando a noção de "equidade geográfica".³⁶² Assim, elas passaram a se centrar, em linhas gerais, na análise de questões raciais, de renda, de contaminação tóxica e de atuação desigual do Estado na aplicação das leis ambientais, verificando que, diante dessas causas, havia uma "distribuição espacialmente desigual de poluição".³⁶³ Assim, na década de 70, articulações começaram a ser firmadas entre sindicatos, grupos ambientalistas, organizações de minorias étnicas e outras em busca de alteração "da agenda pública" e "da pauta das entidades ambientalistas tradicionais" (as quais se centravam num "ambientalismo branco" e focado em

³⁶² Equidade geográfica, na explicação de Acselrad, Mello e Bezerra (2009), "[refere-se] à configuração espacial e locacional de comunidades em sua proximidade a fontes de contaminação ambiental, instalações perigosas, usos do solo localmente indesejáveis, como depósitos de lixo tóxico, incineradores, estações de tratamento de esgoto, refinarias etc.". ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 16.

³⁶³ Ibid., p. 17-19.

problemas urbanos) para o enfrentamento dessa situação, o que, infelizmente, não alcançou grandes resultados na época.³⁶⁴

Alguns casos deram notoriedade à essa luta. Um deles foi o do *Love Canal*, que aconteceu na cidade de Niagara Falls (EUA), contra a "poluição por detritos químicos". Nesse, um terreno, no qual havia sido escavado um canal para a conexão entre as partes alta e baixa do rio Niagara (que não foi realizada), foi vendido,³⁶⁵ tornando-se depósito de lixo (industriais e bélicos) por mais de 10 anos. Em 1953, "todo o canal estava repleto de resíduos e foi então coberto por terra". Nesse período, os entornos da área passaram a ser ocupados, sendo que, em 1955, uma escola primária foi construída em cima dele. A comunidade, no final da década de 70, acabou por descobrir (já que não tinha, na época de seu assentamento, sido informada) sobre os detritos químicos depositados na localidade, começando a relacioná-los aos problemas de saúde e do meio ambiente (como mortes de árvores) que eram, lá, evidenciados.³⁶⁶ Assim, em 1978, visando "pressionar as autoridades políticas e juntar fundos para a evacuação dos moradores", eles criaram uma associação (*Love Canal Homeowners Association*), que, após dois anos de mobilização, alcançou seus objetivos.³⁶⁷

³⁶⁴ ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 17-19; ALIER, Joan Martínez, 2007, p. 232.

³⁶⁵ O terreno foi adquirido, em 1942, em hasta pública pela empresa *Hooker Chemical and Plastics Corporation*. Mais tarde, também, o exército americano utilizou-se do local para despejo de material bélico. HERCULANO, Selene. **Justiça ambiental:** de Love Canal à Cidade dos Meninos, em uma perspectiva comparada. 2001. Disponível em: <<http://www.uff.br/lacta/publicacoes/justicaambiental.htm>>. Acesso em: 07 set. 2014. p. 225.

³⁶⁶ RAMMÊ, Rogério Santos. **Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos:** conjecturas político-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica. Caxias do Sul: Educs, 2012. p. 13-14.

³⁶⁷ Segundo Costa (2014), as seguintes conquistas foram obtidas pelas ações dos moradores: "Em Agosto de 1978 a zona foi declarada 'área de emergência médica'. Os habitantes mais próximos do aterro foram realojados noutros bairros e a escola encerrada. Foi escavada uma vala ao redor do canal de forma a interceptar os lixiviados, os quais foram bombeados para uma unidade de tratamento. Em seguida, foi colocada uma cobertura de argila sobre o aterro para minimizar a infiltração das águas pluviais, prevenir a vaporização dos poluentes e impedir o contacto directo com humanos. A *Hooker Chemical Co.* foi obrigada a pagar \$98.000.000 ao Estado de Nova Iorque e \$129.000.000 ao governo federal. Também assumiu a tarefa de manutenção da unidade de tratamento instalada no local. Foram pagos \$20.000.000 de compensações aos

Frente a esse contexto, foi em 1980 que surgiu, propriamente, o movimento por justiça ambiental, tendo como marco o caso ocorrido em Afton (condado de Warren, no Estado da Carolina do Norte, EUA). O conflito relacionava-se à autorização que havia sido concedida pelo governo para a instalação, ali, de um aterro de resíduos químicos tóxicos (composto, basicamente, de galões de petróleo contaminados por Bifenil Policlorado (PCB)), o qual ameaçava poluir a rede de abastecimento de água da cidade.³⁶⁸ Destaca-se que, na época, 60% de seus habitantes eram negros – os quais, em grande parte, viviam em condições de extrema pobreza. Influenciados pelo movimento de direitos civis de Martin Luther King (1960), esses atores sociais, em 1982, opuseram-se, através de protestos pacíficos (por exemplo, deitando-se³⁶⁹ diante dos caminhões que traziam a carga), à disposição dos referidos materiais perigosos na área.³⁷⁰ Com a prisão de 500 manifestantes e a repercussão nacional que o caso obteve, surgiu³⁷¹ – vindo a ser denominado dessa

residentes. Os resíduos continuam lá enterrados. Como consequência da consciência motivada pelo desastre de *Love Canal*, foi criado um programa federal nos EUA para remediação de sítios contaminados, conhecido por *Superfund*. Desde então, mais de 1200 bases militares, minas e áreas industriais foram objecto de programas de descontaminação, abrangendo cerca de 11 milhões de pessoas que vivem a menos de uma milha de um sítio *Superfund*". COSTA, Carlos Nunes da. **Love Canal foi há 30 anos**. 2008. Disponível em: <http://geota.sensocomum.pt/xFiles/scContentDeployer_pt/docs/articleFile135.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2014.

³⁶⁸ Inicialmente, esses resíduos foram ilegalmente despejados em rodovias que cortavam o Estado da Carolina do Norte, nos EUA. Com a poluição do solo, necessitou-se proceder a sua descontaminação. Para tanto, os rejeitos precisavam ser movidos para outras áreas. Assim, após análise (ou seja, não foi de maneira aleatória que a escolha ocorreu), decidiu-se pelo depósito deles em Afton, considerando a pequena população da cidade, a qual era composta, em sua maioria, por afro-americanos socialmente e economicamente vulneráveis. HERCULANO, Selene, 2001, p. 225.

³⁶⁹ O movimento por justiça ambiental caracterizou-se por "[...] adotar estratégias históricas dos movimentos pelos direitos civis, tais como protestos, passeatas, petições, *lobby*, relatórios, apuração de fatos e audiências para instruir a comunidade e intensificar o debate público sobre a questão". ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 23.

³⁷⁰ RAMMÊ, Rogério Santos, 2012. p. 16-17.

³⁷¹ Em 1983, a Agência de Pesquisas vinculada ao Congresso Norte americano (*U.S. Accounting Office*) realizou um estudo intitulado *Siting of hazardous waste landfills and their correlation with racial and economic status of*

maneira, somente, alguns anos depois (1987) – o racismo ambiental.³⁷² Nessa perspectiva, apesar dos elementos raça e classe de renda estarem "[...] se mostrado fortemente interligados, a raça revelou-se, naquela circunstância, um indicador mais potente da coincidência entre os locais onde as pessoas vivem e aqueles onde os resíduos tóxicos são depositados".³⁷³

Assim, entende-se por racismo ambiental "[...] a imposição desproporcional – intencional ou não³⁷⁴ – de rejeitos perigosos às comunidades de cor".³⁷⁵ Deve-se assinalar que esse conceito – inserto, também, no estudo da Ecologia Política³⁷⁶ – com o passar do tempo, foi

surrounding communities sobre a relação existente entre a alocação de depósitos químicos perigosos e fatores raciais e econômicos, constando que: "[...] 75% das imediações dos aterros comerciais de resíduos perigosos situados na região 4 [a qual compreende 8 Estados do sudeste dos Estados Unidos] estavam localizados, predominantemente, em comunidades afro americanas, embora essas representassem apenas 20% (vinte por cento) da população da região". BULLARD, Robert Doyle. Enfrentando o Racismo Ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça Ambiental e Cidadania**. 2. ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 41-68. p. 45.

³⁷² Expressão criada pelo reverendo Benjamin Chavis, após "[...] a pesquisa [denominada *Toxic Waste and Race*] realizada por Robert D. Bullard, em 1987, a pedido da Comissão de Justiça Racial da *United Church of Christ*, que mostrou que 'a composição racial de uma comunidade é a variável mais apta a explicar a existência ou inexistência de depósitos de rejeitos perigosos de origem comercial em uma área". ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009, p. 19-20.

³⁷³ *Ibid.*, p. 20.

³⁷⁴ Para melhor explicar: ele abrange ações que tenham, conscientemente, propósito racista, bem como aquelas que, inconscientemente, produzam tal impacto.

³⁷⁵ ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, op. cit., p. 19-20.

³⁷⁶ Este estudo filia-se ao entendimento, conforme Herculano (2006), de que o racismo ambiental é "[...] um objeto de estudo crítico da Ecologia Política (ramo das Ciências Sociais que examina os conflitos socioambientais a partir da perspectiva da desigualdade e na defesa das populações vulnerabilizadas)". Nessa perspectiva, refere Leff (2006): "A ecologia política se estabelece no campo do conflito pela reapropriação da natureza e da cultura, ali onde a natureza e a cultura resistem à homologação de valores e processos (simbólicos, ecológicos, políticos) incomparáveis e a serem absorvidos em termos de valor de mercado. É ali que a *diversidade cultural* adquire *direito de cidadania* como um *política da diferença*, de uma diferença radical, mais além da distribuição

ampliado, passando a abranger todos aqueles segmentos da população em que se evidencia uma "naturalização implícita de inferioridade" (como são os casos, para além dos afrodescendentes, dos indígenas, dos migrantes, dos extrativistas, dos camponeses, dos pescadores, das populações de periferias, dos latinos, dos trabalhadores pobres, de gêneros, entre vários outros) que sofrem os impactos negativos do crescimento econômico em prol do benefício – propiciado, em tese, pelo "desenvolvimento" – de alguns.³⁷⁷

Logo, diversos são os seus "fatores explicativos", elencando-se, entre eles, os seguintes:

[...] a disponibilidade de terras baratas em comunidades de minoria e suas vizinhanças, a falta de oposição da população local, por fraqueza organizativa e carência de recursos políticos [...], a falta de mobilidade espacial dessas 'minorias' em razão da discriminação residencial e, por fim, a sub-representação desses mesmos grupos nas agências governamentais responsáveis pelas decisões de localização dos rejeitos. Ou seja, procurou-se tornar evidente que forças de mercado e práticas discriminatórias das agências governamentais concorriam de forma articulada para a produção das desigualdades ambientais. E que a viabilização da atribuição desigual dos riscos se encontra na relativa fraqueza política dos grupos sociais residentes nas áreas de destino das instalações perigosas [...].³⁷⁸

Sua insurgência – considerando que, anteriormente, já se discutia a questão do descarte do lixo tóxico, porém sem preponderância à causa racial (vide o caso de *Love Canal* (EUA) na qual ela era abordada, somente, como mais um de seus determinantes) – é a responsável por

equitativa do acesso e dos benefícios econômicos derivados da atribuição de um valor à natureza". HERCULANO, Selene. **Lá como cá: conflito, injustiça e racismo ambiental**. 2006. Disponível em: <<http://www.professores.uff.br/seleneherculano/publicacoes/la-como-ca.pdf>>.

Acesso em: 26 jun. 2014; LEFF, Enrique, 2006, p. 304.

³⁷⁷ HERCULANO, Selene, 2006; ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 20.

³⁷⁸ ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009, p. 20-21.

"popularizar" e "consagrar" o movimento por justiça ambiental.³⁷⁹ Este, por sua vez, recebeu tal denominação, para se opor às situações avaliadas como injustas,³⁸⁰ visando superá-las. Para tanto, suas reivindicações passaram a se centrar "[...] no tratamento justo e no envolvimento pleno dos grupos sociais, independente de sua origem ou renda, nas decisões sobre o acesso, a ocupação e o uso dos recursos ambientais em seus territórios".³⁸¹ Destaca-se que é nessa corrente do ambientalismo que se inclui, considerando a convergência existentes entre elas, o denominado ecologismo dos pobres ou ecologismo popular.³⁸²

Diante desse contexto, a partir de 1987, passou-se a buscar, nas avaliações realizadas por organizações no estudo e na pesquisa das relações existentes entre raça, pobreza e poluição, a fim de se aprofundar os conhecimentos desses problemas, a "equidade ambiental".³⁸³ Sobre essa perspectiva, ressalta-se:

³⁷⁹ RAMMÊ, Rogério Santos, 2012, p. 16; 18.

³⁸⁰ Compreende-se, consoante Acelrad, Mello e Bezerra (2009), como *injustiça ambiental*: "[...] a imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais". De forma mais detalhada, para Acelrad, Herculano e Pádua (2004), é "[...] a condição de existência coletiva própria a sociedades desiguais onde operam mecanismos sociopolíticos que destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento a grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, segmentos raciais discriminados, parcelas marginalizadas e mais vulneráveis da cidadania". ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, op. cit., p. 09; ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brasil: uma introdução. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 09-20. p. 10.

³⁸¹ HERCULANO, Selene, 2006; ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 25.

³⁸² Explica Alier (2007): "Até muito recentemente, a justiça ambiental como um movimento organizado permaneceu limitado ao seu país de origem, muito embora o ecologismo popular ou ecologismo dos pobres constituam denominações aplicadas a movimentos do Terceiro Mundo que lutam contra os impactos ambientais que ameaçam os pobres, que constituem a ampla maioria da população em muitos países. Estes incluem movimentos de base camponesa [...]; movimentos de pescadores artesanais [...]; e, por movimentos contrários às minas e fábricas por parte de comunidades afetadas pela contaminação do ar ou que vivem rio abaixo dessas instalações". ALIER, Joan Martínez, 2007, p. 35.

³⁸³ Entende-se por avaliação de "equidade ambiental" aquela que considere "[...] variáveis sociais nos tradicionais estudos de impacto. Nesse novo tipo de

A equidade não pode ser definida em termos de um padrão homogêneo de bem-estar, da repartição do estoque de recursos disponíveis e da distribuição dos custos de contaminação do ambiente global. A equidade é a condição para desarticular os poderes dominantes que atuam sobre a autonomia dos povos, e para possibilitar a apropriação dos potenciais ecológicos de cada região mediados pelos valores culturais e pelos interesses sociais de cada comunidade.³⁸⁴

Essa, entre outras discussões, fortaleceram as lutas contra o racismo ambiental, as quais culminaram, em seu ápice, na realização da I Cúpula Nacional de Lideranças Ambientistas de Povos de Cor, ocorrida de 24 a 27 de outubro de 1991, em Washington (EUA). Nela, ao seu término, foram aprovados os "17 Princípios da Justiça Ambiental",³⁸⁵ os quais surpreenderam (com destaque para a redação do

avaliação, a pesquisa participativa envolveria, como coprodutores do conhecimento, os próprios grupos sociais ambientalmente desfavorecidos, viabilizando uma integração analítica apropriada entre os processos biofísicos e sociais. Postulava-se, assim, que aquilo que os trabalhadores, grupos étnicos e comunidades residenciais sabem sobre seus ambientes deve ser visto como parte do conhecimento relevante para a elaboração não discriminatória das políticas ambientais". Foi nesse contexto que, em 1992, o governo americano publicou o relatório *Environmental equity: reducing risks* produzido por sua Agência de Proteção Ambiental, o qual concluiu que: "[...] faltavam dados para uma discussão da relação entre equidade e meio ambiente e reconhecia que os dados disponíveis apontavam tendências perturbadoras, sugerindo, por essa razão, uma participação maior das comunidades de baixa renda e das minorias no processo decisório relativo às políticas ambientais". ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009, p. 22.

³⁸⁴ LEFF, Enrique, 2006, p. 467.

³⁸⁵ São os princípios de justiça ambiental: "1) a Justiça Ambiental afirma a sacralidade da Mãe Terra, a unidade ecológica e a interdependência entre todas as espécies, e o direito a ser livre da degradação ecológica; 2) a Justiça Ambiental requer que as políticas públicas tenham por base respeito e justiça mútuos para todos os povos, libertos de toda forma de discriminação ou preconceito; 3) a Justiça Ambiental exige o direito a usos éticos, equilibrados e responsáveis da terra e dos recursos naturais renováveis no interesse de um planeta sustentável para seres humanos e outros entes vivos; 4) a Justiça Ambiental clama pela proteção universal frente a testes nucleares, extração, produção e destruição de resíduos tóxicos/perigosos e venenos que

ameaçam o direito fundamental ao ar, à terra, à água e ao alimento puros; 5) a Justiça Ambiental afirma o direito fundamental à autodeterminação política, econômica, cultural e ambiental de todos os povos; 6) a Justiça Ambiental exige o encerramento da produção de todas as toxinas, resíduos perigosos e materiais radioativos, e que todos os produtores contemporâneos e do passado sejam responsabilizados a prestar contas aos povos para desintoxicação, e sobre o conteúdo no momento da produção; 7) a Justiça Ambiental exige o direito de participar em grau de igualdade em todos os níveis decisórios, incluindo avaliação, planejamento, implemento, execução e análise de necessidades; 8) a Justiça Ambiental afirma o direito de todos/as os/as trabalhadores/as a um ambiente de trabalho seguro e saudável, sem que sejam forçados/as a escolher entre um trabalho de risco e o desemprego. Afirma também o direito daqueles/as que trabalham em casa de estar livres dos perigos ambientais; 9) a Justiça Ambiental protege o direito das vítimas de injustiça ambiental de receber compensação e reparação integrais por danos, bem como o direito à qualidade nos serviços de saúde; 10) a Justiça Ambiental considera atos governamentais de injustiça ambiental uma violação de lei internacional: da Declaração Universal de Direitos Humanos e da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio das Nações Unidas; 11) a Justiça Ambiental visa o reconhecimento de um relacionamento legal e natural especial do governo dos Estados Unidos com os povos nativos através de tratados, acordos, pacotes e convênios afirmando sua soberania e autodeterminação; 12) a Justiça Ambiental afirma a necessidade de políticas socioambientais urbanas e rurais para descontaminar e reconstruir nossas cidades e áreas rurais em equilíbrio com a natureza, honrando a integridade cultural de todas as nossas comunidades e provendo acesso justo a todos/as à plena escala dos recursos; 13) a Justiça Ambiental clama pelo fortalecimento dos princípios de consentimento informado, e pelo fim dos testes de procedimentos médicos e reprodutivos e de vacinas experimentais em pessoas de cor; 14) a Justiça Ambiental se opõe às operações destrutivas das corporações multinacionais; 15) a Justiça Ambiental se opõe à ocupação, repressão e exploração militar de territórios, povos e culturas, e de outras formas de vida; 16) a Justiça Ambiental exige uma educação das gerações atuais e futuras com ênfase em questões sociais e ambientais, com base em nossa experiência e em uma apreciação de nossas diversas perspectivas culturais; 17) a Justiça Ambiental requer que nós, como indivíduos, façamos escolhas pessoais e de consumo que impliquem gastar o mínimo possível de recursos da Mãe Terra e produzir o mínimo de lixo possível, e que tomemos a decisão consciente de desafiar e redefinir prioridades em nossos estilos de vida para assegurar a saúde do mundo natural para as gerações atuais e futuras".

JUSTIÇA AMBIENTAL. Princípios de Justiça Ambiental. 2001. Disponível em:

http://www.justicaambiental.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/17_principios.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2014.

primeiro) por superarem o caráter eminentemente antropocêntrico do movimento por justiça ambiental. Esses, apesar de terem sido elaborados visando ao replanejamento da política ambiental naquele país, serviram de diretrizes políticas e axiológicas (ou seja, como um documento de referência) para os ativistas e organizações pelo mundo. Verifica-se, assim, que, embora focada na questão do racismo ambiental (o próprio nome da conferência, conforme referido acima, fazia alusão expressa aos "povos de cor"), os princípios acabaram por incorporar outros conteúdos à justiça ambiental, como "[...] questões de saúde pública, segurança dos trabalhadores, utilização dos solos, transportes, habitação, afetação dos recursos, empoderamento da comunidade e todas as pertinentes à configuração de situações de injustiça ambiental".³⁸⁶ Com isso, o movimento por justiça ambiental passou a ser reconhecido, tendo como lema: "poluição tóxica para ninguém".³⁸⁷

Dando continuidade às movimentações nos EUA em torno do racismo e da justiça ambiental, o então presidente, Bill Clinton, promulgou, em 1994, uma Ordem Executiva (nº. 12.898) sobre a matéria. Essa foi muito importante às lutas travadas pelos referidos movimentos, pois forneceu uma base legal para as reivindicações e a proteção³⁸⁸ "[...] das populações minoritárias e de baixa renda em todos os territórios e possessões dos EUA".³⁸⁹ Segundo ele, as agências e os departamentos do governo federal (logo, ficaram excluídas de seu texto as empresas privadas e os cidadãos), com o intuito de incorporarem as demandas por justiça ambiental, em sua atuação, não deveriam destinar

³⁸⁶ CHAGAS, Gabriela Costa Oliveira de. Racismo ambiental, injustiça ambiental e as origens do movimento pela justiça ambiental. **Revista dos Estudantes da Faculdade de Direito da UFC**, Fortaleza, a. 3, n. 8, jul./dez., 2009. p. 49-60. p. 55.

³⁸⁷ HERCULANO, Selene, 2006; ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 26.

³⁸⁸ Sobre o assunto, destaca-se: "Nos anos 90 os grupos comunitários em todo o país citavam essa ordem e apresentavam queixas usando o Título VI da lei dos Direitos Civis de 1964, com reivindicação à EPA [Agência de Proteção Ambiental] de que, enquanto minorias, elas estavam sofrendo o impacto desproporcional da poluição". ROBERTS, J. Timmons; TOFFOLON-WEISS, Melissa. Concepções e polêmicas em torno da justiça ambiental nos Estados Unidos. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 81-95. p. 84.

³⁸⁹ ALIER, Joan Martínez, 2007. p. 234.

"cargas desproporcionais de contaminação" aos pobres e às minorias.³⁹⁰ Dessa forma, essa passou a assegurar-se que "todas as comunidades e indivíduos, independente de raça ou nível de renda, possuíam o direito de viver em um ambiente seguro e saudável".³⁹¹ Salienta-se que a justiça ambiental, infelizmente, com a transição para o governo Bush, acabou por "perder sua força institucional", o que tenta ser retomado, ainda sem grandes sucessos, na gestão de Obama.³⁹²

Retomando a linha histórica do movimento, frente a esses acontecimentos, em 1997, a Agência de Proteção Ambiental (EPA) dos EUA elaborou o conceito de justiça ambiental. Ela passou a ser compreendida como:

[...] é a condição de existência social configurada através do tratamento justo e o envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor, origem ou renda no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e reforço de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes de operações industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais, locais ou tribais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão destas políticas.³⁹³

Quanto à internacionalização do movimento por justiça ambiental, foi nesse mesmo período (década de 90), que ela começa a ocorrer. Seu principal marco foi o "Memorando Summers" veiculado, em 1991, pelo Banco Mundial. Este, que era para ser de circulação restrita, acabou vazando para o público (através, principalmente, da publicação *Let them eat pollution* realizada pela revista *The Economist*), causando repercussões negativas à instituição. Nele, o economista chefe do Banco Mundial, Lawrence Summers (daí o nome do informe),

³⁹⁰ ROBERTS; TOFFOLON-WEISS, 2004, p. 84.

³⁹¹ Ibid.

³⁹² RAMMÊ, Rogério Silva, 2012, p. 20-22.

³⁹³ BULLARD, Robert Doyle, 2004, p. 49.

defendia a "migração de indústrias poluentes para os países menos desenvolvidos", a partir de três motivos³⁹⁴: da lógica econômica do custo-benefício dessas movimentações, da subpoluição existente naquelas localidades e da preocupação "estética" e saudável das nações "ricas" com o meio ambiente.³⁹⁵

Summers passou, então, a ser questionado sobre o referido texto. Ele se manifestou dizendo que seu objetivo era, apenas, provocar discussões sobre o tema. Ainda, afirmou que "[...] o Banco Mundial não tinha intenções ambientalmente perversas contra as nações pobres". Fundamentado no pensamento neoliberal³⁹⁶ e na desigualdade em termos de proteção ambiental existente entre os países (a qual podia ser evidenciada, até mesmo, de forma empírica), o "Memorando Summers" descrevia uma realidade que, diante da globalização, tendia, cada vez mais, a se concretizar (e que se concretizou), qual seja: a imposição, pelos "países mais desenvolvidos", de "[...] riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais", com o objetivo de elevar a eficácia do sistema capitalista.³⁹⁷

Surge e se expande, então, a ideia da *modernização ecológica*, abrangida pela corrente do ambientalismo da ecoeficiência e objeto de estudo de uma das vertentes (escolas) da sociologia ambiental. Ela se refere "[...] ao processo pelo qual as instituições políticas tendem a

³⁹⁴ Explicam Acselrad, Mello e Bezerra (2009) que "Lawrence Summers, [...], apresentava três razões para que os países periféricos fossem o destino dos ramos industriais mais danosos ao meio ambiente: 1) o meio ambiente seria uma preocupação 'estética' típica apenas dos bem de vida; 2) os mais pobres, em sua maioria, não vivem mesmo o tempo necessário para sofrer os efeitos da poluição ambiental. Segundo ele, alguns países da África ainda estariam subpoluídos. Nesse sentido, lamentou que algumas atividades poluidoras não fossem diretamente transportáveis, tais como produção de energia e infraestrutura em geral; 3) pela 'lógica' econômica, pode-se considerar que as mortes em países pobres têm um custo mais baixo do que nos países ricos, pois seus moradores recebem salários mais baixos". HERCULANO, Selene, 2006; ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 07.

³⁹⁵ Ibid., p. 07-08.

³⁹⁶ Considerado pensamento dominante, esse alega ser "[...] 'democrática' a distribuição dos riscos ambientais e se atém ao tema da escassez e do desperdício, consagrando o mercado como mecanismo por excelência para regular as questões do meio ambiente". Ibid., p. 15.

³⁹⁷ Ibid., p. 08-09.

internalizar preocupações ecológicas no propósito de conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais".³⁹⁸ Para tanto, ela utiliza como mecanismos "[...] a adaptação tecnológica, a celebração da economia de mercado, a crença na colaboração e no consenso".³⁹⁹ Essa, por sua vez, se manifestou "sob a forma dominante do desenvolvimento sustentável"⁴⁰⁰ (pois foi nessa época que o Relatório Brundtland (1987) e, posteriormente, a Agenda 21 (1992), incorporaram-no, em âmbito internacional, como princípio norteador da relação entre o meio ambiente e a economia). Assim, ao mesmo tempo que o movimento por justiça ambiental se globaliza, ele se depara com o discurso neoliberal e com teorias, como é o caso da modernização ecológica, que confiam no mercado como o melhor mecanismo para ajustar os desequilíbrios ecológicos e as desigualdades sociais.

Nesse mesmo sentido e período, discute-se a sociedade de risco, tendo como um de seus principais teóricos Beck (que publicou uma obra com esse nome em 1986).⁴⁰¹ Essa teoria que "representaria uma alternativa crítica" à crise ecológica por propor transformações na estrutura do Estado e na atuação do Direito ao avaliar os perigos e as incertezas decorrentes da modernização, acabou por centrar sua abordagem "[...] na racionalidade técnico-científica, e não contra o poder institucional do capitalismo".⁴⁰² Assim, ela não ressalta que existem desigualdades na exposição aos riscos, pois "articula uma noção socialmente indiferenciada das populações afetadas".⁴⁰³ Veja-se o que é

³⁹⁸ BLOWERS, Andrew. Environmental Policy: ecological modernization of the risk society. In.: **Urban Studies**, Glasgow, vol. 34, n. 5-6, p. 845-871, 1997. p. 853-854.

³⁹⁹ ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. 2002. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/made/article/viewFile/22116/14480>.

Acesso em: 05 nov. 2014. p. 14.

⁴⁰⁰ A justiça ambiental prioriza a solidariedade. Também, verifica-se que "do lado dos atores da modernização ecológica – ambientalistas conservadores ou empresários ambientalizados – nenhuma referência é feita, por exemplo, à possibilidade de existir uma articulação entre degradação ambiental e injustiça social. Nenhuma disposição demonstram tampouco estes atores em aceitar que a crítica ecologista resulte em mudança na distribuição do poder sobre os recursos ambientais". Ibid., p. 04.

⁴⁰¹ BECK, Ulrich, 2010.

⁴⁰² ACSELRAD, op. cit., p. 14.

⁴⁰³ HERCULANO, Selene, 2006; ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 12.

referido por um dos pesquisadores da sociologia do risco: "A ecotoxicidade afeta potencialmente a todos, produzindo uma contaminação genérica, por substâncias químicas que atingem indiretamente o meio ambiente por meio de áreas de despejos de detritos, esgotos e por outros canais".⁴⁰⁴ Assim, a produção de um discurso universal é excludente, pois se deve considerar que os riscos incidem sobre as pessoas de modos diferentes, o que faz necessária a realização de recortes, por exemplo, de raça e de renda, para que sejam consideradas, então, as especificidades socioambientais delas.

Dessa forma, verifica-se que nem os defensores da modernização ecológica, nem os teóricos da Sociedade de Risco "[...] incorporam analiticamente a diversidade social na construção do risco e a presença de uma lógica política a orientar a distribuição desigual dos danos ambientais".⁴⁰⁵ Logo, o movimento por justiça ambiental desafia (e contesta) a modernização ecológica e a sociedade de risco, visando "a articulação das frentes de luta na busca da construção de um novo modelo de desenvolvimento": democratizado.⁴⁰⁶ Assim, entende-se que há uma racionalidade do movimento ambiental em busca da reapropriação social da natureza, caracterizado pela diversidade de seus atores e, principalmente, de suas reivindicações:

⁴⁰⁴ GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita**. São Paulo: Unesp, 1996. p. 256.

⁴⁰⁵ ACSELRAD, Henri. Políticas Ambientais e Construção Democrática. In.: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N.. (Orgs.). **O Desafio da Sustentabilidade**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 78-90. p. 85.

⁴⁰⁶ ACSELRAD, Henri, 2001, p. 85.

O movimento ambiental não incide apenas sobre o problema da distribuição do poder e da renda, da propriedade formal da terra e dos meios de produção, e da incorporação da população aos mecanismos de participação aos órgãos corporativos da vida econômica e política. As demandas ambientais propugnam pela participação democrática da sociedade na gestão de seus recursos reais e potenciais, assim como no processo de tomada de decisões para a escolha de novos estilos de vida e pela construção de futuros possíveis sob os princípios de pluralidade política, equidade social, diversidade étnica, sustentabilidade ecológica, equilíbrio regional e autonomia cultural.⁴⁰⁷

Nessa senda, o "Movimento por Justiça Ambiental consolidou-se como uma rede multicultural e multirracial nacional, e, em seguida, internacional" no combate ao racismo ambiental, sendo que suas frentes de atuação, conforme demonstrado acima, ao considerar o caráter indissociável do meio ambiente e da sociedade, ampliaram-se para uma "reflexão geral sobre as relações entre risco ambiental, pobreza e etnicidade".⁴⁰⁸ Em sua análise, conclui-se que "não se pode enfrentar a crise ambiental sem promover a justiça ambiental".⁴⁰⁹ Para tanto, ela se contrapõe ao pensamento ecológico dominante (o qual considera "democrática a distribuição dos riscos" com base no mercado e na concepção homogênea das questões socioambientais), almejando "o direito a um meio ambiente seguro, sadio e produtivo para todos [...] preservando, respeitando e realizando plenamente as identidades individuais e de grupo, a dignidade e a autonomia das comunidades".⁴¹⁰ Dessa forma, procura, através da solidariedade⁴¹¹ (interlocal e

⁴⁰⁷ LEFF, Enrique, 2006, p. 457.

⁴⁰⁸ HERCULANO, Selene, 2006; ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009. p. 15

⁴⁰⁹ Ibid., p. 23-25.

⁴¹⁰ Ibid., p. 36.

⁴¹¹ Sobre as dificuldades que a solidariedade enfrenta nos movimentos sociais, menciona Harvey (2013): "A aceitação disseminada dos benefícios a serem atingidos pelo individualismo e as liberdades que um livre mercado supostamente confere, assim como a aceitação da responsabilidade pessoal pelo próprio bem-estar, constituem, em conjunto, uma séria barreira ideológica para a criação de solidariedade nas lutas. Elas apontam para modos de oposição

internacional) – representada, em sua forma organizacional, pelas suas redes (e não hierárquias) – a "difusão espacial do movimento".⁴¹²

Contudo, o movimento enfrenta resistências em sua dinâmica de internacionalização (ou universalização), sob a alegação de que seria "uma causa 'importada' ou 'copiada' de forma acrítica"⁴¹³, o que não procede.⁴¹⁴ Pelo contrário, ele tem se apresentado "não mais como um simples movimento, mas como um paradigma de interpretação e ação para as causas ambientais mundiais".⁴¹⁵ Assim, o que se evidencia, cada vez mais, é a necessidade do fortalecimento e da difusão da justiça ambiental no combate à desigualdade para a proteção do meio ambiente. Nesse sentido, ele se utiliza de algumas estratégias⁴¹⁶ e princípios⁴¹⁷.

baseados nos direitos humanos e em associações voluntárias (como as ONGs), em detrimento de solidariedades sociais, partidos políticos e a tomada do poder estatal". HARVEY, David. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 16.

⁴¹² ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009, p. 77.

⁴¹³ Sobre a deslegitimação do movimento por justiça ambiental, ponderam-se dois aspectos que esse juízo incorreto desconsidera: "Em primeiro lugar, desconsidera o fato de que a injustiça ambiental é muitas vezes engendrada exatamente pela grande mobilidade que os empreendimentos ambientalmente perversos têm assumido, principalmente a partir da década de 1970. [...]. Verifica-se, correntemente, o fato de que as lutas por justiça ambiental nos diferentes países têm se dado contra as mesmas empresas. A internacionalização do Movimento como forma de enfrentar a exportação dos riscos é, assim, uma consequência necessária para esses atores que pensam a luta ambientalista na perspectiva de ganhos na esfera da justiça social. Em segundo lugar, tal juízo desconhece as significativas especificidades que os movimentos por justiça ambiental vão adquirir nos diferentes países, do mesmo modo como a própria rede norte-americana de organizações pela justiça ambiental conta com certas particularidades, como é o caso, por exemplo, das lutas das comunidades de língua espanhola. HERCULANO, Selene, 2006; ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 36-37.

⁴¹⁴ *Ibid.*, p. 29-30.

⁴¹⁵ TAYLOR, D. E. The rise of the environmental justice paradigm: injustice framing and the social construction of the environment discourses. **American Behavioral Scientist**, Princeton, v. 43, n. 4, p. 508-580, 2000. p. 523.

⁴¹⁶ São estratégias adotadas pela justiça ambiental: "1. Produção de conhecimento próprio; 2. Pressão pela aplicação universal das leis; 3. Pressão pelo aperfeiçoamento da legislação de proteção ambiental; 4. Pressão por novas racionalidades no exercício do poder estatal; 5. Introdução de procedimento de Avaliação de Equidade Ambiental; 6. Ação Direta; 7. Difusão espacial do movimento". ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, op. cit., p. 31-39.

Convém destacar que a justiça ambiental – conforme será apresentado à frente – é essencial para a gestão das águas, no que se refere, entre outros temas, por exemplo, ao seu acesso, à sua cobrança, à sua segurança e à infraestrutura. Antes de se adentrar, especificamente, nesse assunto, investiga-se a formatação do movimento por justiça ambiental no Brasil.

1.1.2.1 A internacionalização da justiça ambiental: o movimento no Brasil

Em 2000, com a publicação da coleção *Sindicalismo e Justiça Ambiental* pela Central Única dos Trabalhadores do Rio de Janeiro (CUT/RJ),⁴¹⁸ o movimento por justiça ambiental internacionalizou-se e chegou ao Brasil.⁴¹⁹ Já, em 2001, com a fundação da Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA),⁴²⁰ durante a realização do Colóquio

⁴¹⁷ Entre seus princípios gerais, refere-se: "Poluição tóxica para ninguém; Por um outro modelo de desenvolvimento; Por uma transição justa; Por políticas ambientais democraticamente instituídas – politização versus crença no mercado". ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009, p. 26-30.

⁴¹⁸ Esse trabalho foi desenvolvido em parceria com o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) e o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), com o financiamento da Fundação *Heinrich Böll*. Refere-se que "[...] o intuito do projeto era 'estimular a discussão sobre a responsabilidade e o papel dos trabalhadores, e das suas entidades representativas, na defesa de um meio ambiente urbano sustentável e com qualidade de vida acessível a todos os seus moradores', dentro 'da perspectiva de crítica ao modelo dominante de desenvolvimento' e entendendo que os 'recursos ambientais são bens coletivos, cujos modos de apropriação e gestão são objeto de debate público". ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto, 2004, p. 12.

⁴¹⁹ Menciona-se que esse processo ocorreu, quando comparado a outras conjunturas, de forma mais célere "[...] em contextos históricos caracterizados por extremas desigualdades, como é o caso da sociedade brasileira". *Ibid.*, p. 10.

⁴²⁰ Segundo Acselrad, Mello e Bezerra (2009) esse encontro reuniu "[...] representações de diferentes movimentos sociais, ONGs, pesquisadores de diversas regiões do Brasil, além de um certo número de pesquisadores e representantes do Movimento de Justiça Ambiental dos EUA". Nela, elaborou-se uma declaração "[...] expandido a abrangência das denúncias para além da questão do racismo ambiental na alocação do lixo tóxico que fundara a organização nascida no movimento negro dos EUA". Complementam essa explicação Acselrad, Herculano e Pádua (2004), informando que: "o colóquio

Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, na cidade de Niterói/RJ, na Universidade Federal Fluminense (UFF), ele se consolidou no país. A partir de então, seu enfoque, que possui uma "dimensão universal", foi ampliado e adaptado, passando a abranger casos e causas para além dos abordados nos EUA. Ademais, ressalta-se que, ainda anteriormente à formalização da RBJA, pode-se identificar, no Brasil, "[...] um conjunto de ações e movimentos sociais que estiveram desde há muito tempo envolvidos em lutas por 'justiça ambiental', mesmo que não tenham recorrido ao uso da expressão".⁴²¹ Nessa perspectiva, são citados como alguns exemplos de lutas: "[...] o movimento dos atingidos por barragens, os movimentos de resistência de trabalhadores extrativistas [...] e inúmeras ações locais contra a contaminação e a degradação dos espaços de vida e trabalho nos bairros e regiões pobres e marginalizados".⁴²²

O movimento por justiça ambiental – que tem como objetivo geral "o direito a uma vida digna em um ambiente saudável" – considera que as injustiças e as discriminações, aqui, manifestam-se de forma contrastante, através das discrepantes relações de poder social existentes no que tange à distribuição de renda e ao acesso aos recursos naturais.⁴²³ Ainda, verifica-se que diante da "[...] renitente política de omissão e negligência no atendimento geral às necessidades das classes populares, a questão da justiça ambiental, para ser adequadamente equacionada no

procurou debater os enfoques teóricos e as implicações políticas do desenvolvimento da proposta de justiça ambiental no Brasil e na América Latina, promovendo uma revisão histórica e uma avaliação das campanhas e ações de cidadania passíveis de enquadramento dentro deste conceito, discutindo casos de injustiça ambiental, relacionando as temáticas do trabalho e do meio ambiente na experiência dos sindicatos e movimentos sociais, estimulando a reflexão sobre a construção de uma agenda política ampla em favor da justiça ambiental e identificando possibilidades de cooperação internacional no desenvolvimento desta luta". HERCULANO, Selene, 2006; ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 40-41; ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto, 2004, p. 13.

⁴²¹ ACSELRAD; HERCULANO; PÁDUA, op. cit., p. 10.

⁴²² Ibid., p. 11.

⁴²³ Entre as injustiças e discriminações brasileiras, a título ilustrativo, podem ser elencadas: "[...] a apropriação elitista do território e dos recursos naturais, a concentração dos benefícios usufruídos do meio ambiente e a exposição desigual da população à poluição e aos custos ambientais do desenvolvimento". Ibid., p. 10.

Brasil, deve açambarcar uma ampla gama de aspectos".⁴²⁴ Assim, precisam ser englobadas em suas reivindicações, nas áreas urbanas e rurais, para todas as raças, os serviços de saneamento básico, abastecimento de água, coleta de lixo, saúde, entre muitos outros. Nesse sentido, "[...] os propósitos da justiça ambiental não podem admitir que a prosperidade dos ricos se dê através da expropriação ambiental dos pobres".⁴²⁵ Contudo, "este tem sido o mecanismo pelo qual o Brasil tem ganho os recordes em desigualdade social no mundo: concentra-se a renda e concentram-se também os espaços e recursos ambientais nas mãos dos poderosos".⁴²⁶

Foi para fazer frente a essas situações que se fundou a RBJA. Em sua Declaração de Princípios, ressaltou-se a justiça ambiental como "[...] um conceito aglutinador e mobilizador, por integrar as dimensões ambiental, social e ética da sustentabilidade e do desenvolvimento, frequentemente dissociados nos discursos e nas práticas".⁴²⁷ Nesse contexto, foram definidos sete objetivos básicos para serem observados no combate à injustiça ambiental⁴²⁸, sendo eles: formulação coletiva de uma declaração de princípios da justiça ambiental brasileira (já realizada); criação de centros de referência sobre o assunto; diálogo permanente entre seus atores; desenvolvimento de instrumentos para sua promoção; reivindicação de publicidade de informações pelo governo e pelo empresariado; contribuição e apoio a estudos nas áreas de ciência e da tecnologia; elaboração de estratégias de articulação internacional.⁴²⁹

Nessa senda, em sua declaração, a justiça ambiental é definida como:

⁴²⁴ ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto, 2004, p. 11.

⁴²⁵ *Ibid.*, p. 12.

⁴²⁶ *Idem.*

⁴²⁷ *Ibid.*, p. 18.

⁴²⁸ A injustiça ambiental é designada como: "[...] o mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis". *Ibid.*, p. 14.

⁴²⁹ *Ibid.*, p. 17-18.

[...] o conjunto de princípios e práticas que: a) assegurem que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou da omissão de tais políticas; b) assegurem acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país; c) assegurem amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito; d) favoreçam a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso".⁴³⁰

Destaca-se que entender dessa forma a justiça ambiental "[...] contribui para reverter a fragmentação e o isolamento de vários movimentos sociais frente ao processo de globalização e reestruturação produtiva [...]".⁴³¹ Para tanto, deve-se "[...] trabalhar a questão do ambiente não apenas em termos de preservação, mas também de distribuição e justiça".⁴³² Isso significa que "não se trata de buscar o deslocamento espacial das práticas danosas para áreas onde a sociedade esteja menos organizada, mas sim de democratizar todas as decisões relativas à localização e às implicações ambientais e sanitárias das práticas produtivas [...]".⁴³³ Para tanto, deve-se empoderar grupos sociais que se encontram "[...] às margens das cidades e da cidadania, sem água potável, coleta adequada de lixo e tratamento de esgoto".⁴³⁴ É o que se propõe com os movimentos por justiça hídrica que, diante do

⁴³⁰ ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto, 2004, p. 14-15

⁴³¹ Ibid., p. 18.

⁴³² Ibid., p. 16.

⁴³³ Idem.

⁴³⁴ Ibid., p. 15.

agravamento da crise da água no século XXI, passam a se mobilizar mais fortemente, objetivando colaborar na formulação, execução e fiscalização de medidas de curto, médio e longo prazo de gestão, bem como, visando, até mesmo, influenciar na (re)definição de sua governança.

1.1.3 O Movimento por Justiça Hídrica: Em busca de uma (re)apropriação social da água

Diante dessas considerações gerais e frente às vastas possibilidades de abordagem do tema, centra-se a análise da água em sua alocação política,⁴³⁵ a qual reflete as condições de apropriação desigual de um bem comum que possui distribuição natural irregular no planeta. Assim, verifica-se que o enfoque de sua governança não deve se restringir, sob pena de injustiça ambiental,⁴³⁶ apenas, ao estudo de temas

⁴³⁵ É o que Ribeiro (2008) denomina de "geografia política da água", segundo a qual "a combinação de fatores naturais e sociais permite elaborar uma interpretação política dos recursos hídricos". Explica o autor: "a água deve ser analisada na perspectiva de sua distribuição política e não na natural, porque o sistema interestatal atua com base na soberania, determinando aos países o direito de definirem o uso de seus recursos naturais, incluindo os hídricos. A distribuição política da água é desigual. Ela abunda onde o consumo é menor e falta onde ocorre desperdício. Lamentavelmente, parte dos países que desperdiçam água são potências militares". RIBEIRO, Wagner Costa. **Geografia política da água**. São Paulo: Annablume, 2008. p. 24-25; 129.

⁴³⁶ Exemplifica-se a injustiça ambiental na alocação política da água, com enfoque no *racismo ambiental*, num caso ocorrido em julho deste ano (2014): "Milhares marcham em Detroit (EUA) contra os cortes de água: Dezenas de sindicatos e organizações americanas e internacionais apoiaram a marcha, que protestou em favor da religação imediata da água de milhares de residências onde o fornecimento já foi cortado e o cancelamento dos milhares de cortes previstos. [...]. Os cortes foram vistos como uma violação dos direitos humanos pela ONU, com especialistas em habitação declarando que tais medidas podem ser discriminatórias contra os afro-americanos. Muitos moradores suspeitam que os cortes são parte de um plano para que a cidade se livre de dívidas incobráveis e possa privatizar o sistema, e também para expulsar da cidade os moradores mais pobres –na sua maioria negros – abrindo caminho à gentrificação e aos lucros das incorporadoras". Sobre esse, também, Barlow (2015) refere que os pobres de países desenvolvidos sofrem com a injustiça hídrica: "dezenas de milhares de residentes de bairros centrais de Detroit, Michigan não têm água corrente, pois não conseguem pagar as tarifas mais

técnicos de seu planejamento, de sua implementação e de sua gestão, mas também necessita considerar (o que, muitas vezes, é menos – ou sequer – priorizado) as questões de vulnerabilidades socioeconômicas e de limitações quantitativas ao acesso dos recursos naturais frente ao modelo econômico – preponderante no mundo – capitalista de desenvolvimento, considerando que ela (a água) é fundamental para a manutenção da vida humana e do próprio meio ambiente. É nesse sentido, inclusive, que se discutirá, adiante, neste trabalho, a perspectiva de uma redefinição do direito à água no século XXI como um direito humano e da natureza.

Menciona-se que, "como regra, a pobreza e as divisões de classe estão na raiz do problema da falta de acesso à água limpa".⁴³⁷ Apesar de mais centrada no Sul, a crise hídrica não se restringe às pessoas que vivem nele: "à medida que a desigualdade de renda se aprofunda nos países desenvolvidos, cortes de água estão agora acontecendo aos pobres lá também".⁴³⁸ Avalia-se que "os ricos têm acesso à toda água que o dinheiro puder comprar, enquanto os pobres – normalmente mulheres e crianças – caminham quilômetros para encontrar água que pode ou não estar limpa o suficiente para beber".⁴³⁹ Ademais, verifica-se um "[...] declínio nas fontes de água locais que, por sua vez, força as pessoas a tornarem-se refugiadas".⁴⁴⁰ A urbanização é, também, causa de injustiças de água, demandando por práticas sociais, pois "milhões de

caras. O desemprego nas comunidades afetadas chega a aproximadamente 50%. Residentes são forçados a instalar mangueiras nas casas vizinhas ou levar recipientes para banheiros públicos para enchê-los de água. Serviços sociais removeram crianças de algumas casas, citando falta de água corrente". LAZARE, Sarah. **Milhares marcham em Detroit contra os cortes de água**. 2014. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/Milhares-marcham-em-Detroit-contra-os-cortes-de-agua/5/31411>>. Acesso em: 17 out. 2014; BARLOW, Maude. **Água futuro azul: Como proteger a água potável para o futuro das pessoas e do planeta para sempre**. São Paulo: M.books, 2015. p. 22.

⁴³⁷ Idem.

⁴³⁸ Idem.

⁴³⁹ Ainda, convém salientar que, por precisarem auxiliar na procura da água, muitas crianças, em diversas regiões do mundo, não conseguem frequentar a escola. Essa situação, portanto, para além do problema de acesso quantitativo à água, acarreta o aumento do analfabetismo e, em consequência, a redução das possibilidades de empregabilidade formal no mercado de trabalho.

⁴⁴⁰ Ibid., p. 23.

peças vivem em 'assentamentos informais' não reconhecidos pelos governos, que consequentemente não fornecem os serviços básicos para os seus moradores".⁴⁴¹ Ainda, há uma grande distinção entre a quantidade de água usada pelas pessoas e regiões, variando conforme a sua disponibilidade e cultura.⁴⁴² Sobre a qualidade das águas, refere-se, de forma alarmante, que "avanços em saneamento estão passando ao largo das comunidades pobres e rurais [...] as melhorias beneficiam de maneira desproporcional os mais ricos, enquanto o acesso para os 40% dos lares mais pobres melhora muito pouco".⁴⁴³

Nessa senda, convém ressaltar que, inicialmente, as lutas ambientais sobre a água concentraram suas atuações no enfrentamento dos abusos, apenas, dos governos locais. Essa concepção, contudo, com o decorrer dos anos – em especial, a partir de 1990, em que começou o processo de expansão de sua "mercantilização" – e com o alastramento de sua crise, alterou-se, passando os movimentos ambientais a pressionarem diferentes atores, por exemplo: outras esferas do governo (como os nacionais), outros países (geralmente, limítrofes), as corporações econômicas, as concessionárias de serviços, os organismos internacionais etc. Desse ativismo surgiu o Movimento Global pela Justiça na Questão da Água com o lema "Água para todos", sendo seus componentes denominados de guerreiros da água.⁴⁴⁴ Assim, a origem do ativismo hídrico é "[...] encontrada nas centenas de comunidades do mundo todo onde as pessoas lutam para proteger seus suprimentos locais de água da poluição, da destruição por causa de represas e do roubo".⁴⁴⁵ Esse, por sua vez, acarretou a formação de um movimento forte e organizado que, hoje, é reconhecido como "uma resistência feroz ao controle corporativo da água [...]".⁴⁴⁶

Acontece que essa articulação socioambiental, cada vez mais, têm se defrontado com forças políticas e de mercado: a água relaciona-se à soberania permanente sobre os recursos ambientais de um país e é um

⁴⁴¹ BARLOW, Maude. 2015, p. 22.

⁴⁴² Essa informação será detalhada na subseção 1.2 deste trabalho. Destaca-se que "quanto mais recursos financeiros disponíveis, maior o consumo de água *in natura* ou na forma de mercadorias agrícolas ou industrializadas que a utilizaram em seu processamento". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 36.

⁴⁴³ BARLOW, op. cit., p. 30.

⁴⁴⁴ BARLOW, Maude, 2009, p. 110. Em tempo, o termo "guerreiros da água" surge em analogia aos "guerreiros do arco-íris" do *Greenpeace* (1971).

⁴⁴⁵ Idem.

⁴⁴⁶ Idem.

recurso necessário para a produção de bens e para o exercício de atividades profissionais (água virtual), bem como é comercializável *in natura* (sendo exemplos, a forma engarrafa e o processo de *bulk water*⁴⁴⁷) e, também, seus serviços, para tratamento e distribuição, podem ser privatizados ou seus direitos negociados (pelos meios de *water tradings*,⁴⁴⁸ *land and water grabs*,⁴⁴⁹ créditos de água⁴⁵⁰ e outros).

⁴⁴⁷ *Bulk water* refere-se ao transporte de grande quantidade de água, através de caminhões, navios cargueiros (como no caso do petróleo) ou por tubulações (similar à utilizada para o transporte de gás). É um processo muito utilizado pela Califórnia, cuja água comprada de outros países lhe é entregue por cargueiros marítimos. BARLOW, Maude, 2009, p. 110.

⁴⁴⁸ Traduz-se como trocas de água. Em linhas gerais: "[...] um país emite licenças para o acesso à água (por mineradoras, por empresas de água mineral, por agronegócios etc.). Então, essas licenças são convertidas em direito à propriedade. Assim, as empresas passam a poder comprar e vender esse direito à água no livre mercado – como se fosse soja ou petróleo. O Chile e alguns estados dos EUA são exemplos de lugares que fizeram isso. A Austrália também fez *water tradings*, e lá o sistema foi um completo desastre. Mas, quando ele surgiu, em 1994, parecia promissor. O país passava por períodos de seca na época, e o governo pensou que os *water tradings* serviriam como incentivo para que empresas e agronegócios economizassem água, pois, dessa maneira, a água que sobrasse poderia ser vendida. Mas o que aconteceu de verdade foi que as grandes empresas engoliram as pequenas e os grandes agronegócios arrasaram os pequenos produtores. Entraram em jogo também os grandes investidores, e depois os investidores internacionais. 'O preço da água subiu dramaticamente em dez anos, ao ponto de surgirem as figuras de cowboys corretores de água, que fizeram rios de dinheiro', conta Barlow. Foi mais ou menos como a bolha imobiliária que, segundo especialistas, vivemos agora. Só que, em vez de a especulação ser em cima de imóveis, era em cima de fontes de água. O resultado foi que, quando o governo federal quis comprar de volta os direitos sobre a água do país para salvar da seca a bacia Murray-Darling, não conseguiu pagar o preço que as empresas cobravam". VILAVERDE, Carolina et al. **A crise da água**: água – propriedade privada. 2014. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/crise-agua/aguapropriedadeprivada.shtml>>. Acesso em: 20 out. 2014; BARLOW, Maude, 2015, p. 21.

⁴⁴⁹ Em português, "abocanhados" ou tomadas de terra e de água: "Nos acordos desse tipo, uma empresa ou um governo rico compra grandes quantidades de terra em um país mais pobre e reivindica o direito à posse da água dentro daquele terreno. Segundo Maude, na África, há um território equivalente a três Grã Bretanhas que foi comprado por países ricos, investidores internacionais, fundos de cobertura, planos públicos de aposentadoria, dentre outros. 'É uma nova forma de colonialismo', comenta. Normalmente, a água comprada em um país permanece dentro daquele país, mas legalmente pertence a um agente de

Essa racionalidade econômica acaba, infelizmente, sobrepondo-se a essencialidade da água para a dinâmica da vida humana e do próprio ambiente. Diante desse contexto e da redução, por vários fatores,⁴⁵¹ de sua disponibilidade quanti-qualitativa, faz-se *mister* atentar para que seu acesso seja justo e, realmente, universal, como um direito humano e da natureza. Somente com a justiça hídrica é que ocorrerá sua (re)apropriação social. Daí a importância da participação e das mobilizações sociais na governança da água, apesar de seu defronte cotidiano com as faltas de espaços para diálogos, de apoio e de financiamentos para serem colocadas em práticas ações ecológicas e científicas, bem como perante as dificuldades de serem realizadas alterações no modelo econômico (e sua racionalidade) de desenvolvimento dominante (que é o centro, a causa do problema),

fora. Atualmente, alguns poucos países do Oriente Médio compram água do exterior, mas a questão, segundo Maude, é muito controversa. No Canadá, em 1998, o governo de Ontario deu uma permissão para que uma empresa privada vendesse água do Lago Superior para abastecimento e enviasse para a Ásia para engarrafamento. O governo dos Estados Unidos interveio e Ontario cancelou a licença. Atualmente, somente em situações de emergência – como as frequentes secas sofridas pelo sudeste dos EUA – a água é transportada em caminhões pipa para o país vizinho". VILAVERDE, Carolina et al., 2014; BARLOW, Maude, 2015, p. 20-21.

⁴⁵⁰ Sistema similar ao Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do ar e aos créditos de carbono (ou redução certificada de emissões (RCE)). A proposta é a criação de um MDL da água, com a emissão de certificados que podem ser negociados no mercado internacional. Após a certificação do projeto em âmbito nacional (por exemplo, através da Agência Nacional de Águas (ANA)), os "créditos da água" poderiam ser levados a negociações no Brasil na Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F). Ainda, caso criadas uma Agência da Água na ONU (a qual não se confunde com o mecanismo de coordenação de Agências já existente: *UN-Water*) e uma Convenção-Quadro da Água, esses poderiam ser transacionados em nível internacional também. Para uma de suas proponentes, Andréia Costa Vieira, essa seria uma forma do setor privado se engajar na proteção do setor hídrico, já que envolve lucro. FALA, DOUTOR. **O direito do comércio internacional e o direito à água**: Andréia Costa Vieira. 2014. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=WUHYWZxk3Dg>>. Acesso em: 24 out. 2014.

⁴⁵¹ São fatores que influenciam na crise da água: o crescimento demográfico, a precariedade de infraestrutura urbana e rural (em especial, o saneamento básico), o desenvolvimento industrial desenfreado, a poluição, as mudanças climáticas, os desastres naturais, entre outros. VIEGAS, Eduardo Coral. **Visão jurídica da água**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 26.

agindo-se, dessa forma, principalmente o Direito, para a mitigação dos efeitos de seus riscos e danos.

Destaca-se que na década de 90, iniciou-se o processo de "comoditização" da água, o que acarretou, também, o aumento do número de movimentos sociais na questão hídrica visando ao enfrentamento de sua negociação econômica. Um dos fatores de sua mercantilização foi que o Banco Mundial (BM) passou a incentivar o comércio dos serviços de água no mercado internacional.⁴⁵² Ocorreu, então, promovido por vários países (inclusive pelos subdesenvolvidos – os quais eram forçados pelas políticas de ajuste estrutural do BM), o *boom* da privatização.⁴⁵³ Dessa forma, enquanto os governos

⁴⁵² Sobre as políticas impostas pelo Banco Mundial, principalmente aos países subdesenvolvidos, apresentando-se ele como "um instrumento para o controle corporativo da água", já que concede empréstimos para a privatização de serviços e para a comercialização da água, refere Shiva (2006): "O Banco Mundial tem não apenas desempenhado papel fundamental na origem da escassez de água e da poluição, como está agora transformando escassez numa oportunidade de mercado para as corporações da água. O Banco Mundial tem, atualmente, títulos a receber no valor de cerca de vinte bilhões de dólares em projetos de água, dos quais 4,8 bilhões de dólares são água em centros urbanos e saneamento, 1,7 bilhão de dólares para esquemas de água em zonas rurais, 5,4 bilhões de dólares para irrigação, 1,7 bilhão de dólares para energia hidrelétrica e três bilhões de dólares para projetos ambientais relacionados a questões da água. O sul da Ásia recebe vinte por cento dos empréstimos relacionados à água do Banco Mundial. O banco estima que o potencial do mercado de água seja de um trilhão de dólares. [...]. Desde o começo dos anos 1990, programas de privatização ambiciosos dirigidos pelo Banco Mundial, emergiram na Argentina, no Chile, no México, na Malásia e na Nigéria. O banco também introduziu a privatização de sistemas de água na Índia. No Chile, ele impôs um empréstimo como condição para garantir uma margem de lucro de trinta e três por cento para a empresa francesa *Suez Lyonnaise des Eaux*". SHIVA, Vandana. **Guerra por água: privatização, poluição e lucro**. São Paulo: Editora Radical Livros, 2006. p. 107; 111.

⁴⁵³ Nessa subseção, ela deve ser entendida em sentido amplo, pois diferentemente do direito brasileiro (em que a privatização de uma atividade ou serviço não se confunde com as concessões (comuns) e permissões de serviços e com as parcerias público-privadas (concessões especiais)), pelas abordagens dos autores que serão referenciados, em sua maioria estrangeiros, muitas vezes, concessões e parcerias são englobadas e tratadas como privatizações (essa compreensão decorre da crítica de que elas seriam uma estratégia de privatização). Para melhor explicação, refere-se que, no direito administrativo brasileiro, privatização e desestatização não se confundem: "[...] privatizar indica tornar algo privado, converter algo em privado" quanto a sua titularidade;

procuravam (e procuram) reduzir seus custos e otimizar a prestação do serviço com ela, as empresas do setor buscavam (e buscam) arrecadar fundos – os mais altos possíveis. Nesse sentido, "[...] um cartel de água emerge para reivindicar sua propriedade sobre os recursos de água doce no planeta".⁴⁵⁴

Assim, para terem lucro, já que são as responsáveis pelo tratamento e pela distribuição da água, o que requer investimentos vultosos (como na infraestrutura e na tecnologia para sua operação), as empresas, muitas vezes, aumentam a tarifa do serviço para compensarem seus custos e auferir renda. Quando os acréscimos são desproporcionais, bem como quando há uma má prestação do serviço, a população tende a se mobilizar. Ainda, sobre o mercado hídrico, convém referir que, nessa mesma época (anos de 1990), a água em garrafas de plástico (mineral ou potáveis em geral⁴⁵⁵), que antes era considerada artigo de luxo, entra em tendência e se torna moda. Hoje, seu consumo é muito comum, batendo recordes de extração, de produção e de vendas. Assim, "há países que acham que não precisam oferecer um serviço de água limpa para os cidadãos" em razão da popularização do comércio de água mineral envasada.⁴⁵⁶ Logo, todos esses fatores potencializaram as lutas sociais pela água no mundo.

enquanto desestatizar aduz, apenas, "[...] o afastamento do Estado da posição de executor de certas atividades e serviços. [...] No que se refere especificamente aos serviços públicos, deve ressaltar-se que o Estado não deixou de ser o titular, transferindo somente a execução em si dos serviços. [...] a desestatização dos serviços públicos 'pressupõe a delegação, pelo Poder Público, de concessão ou permissão do serviço, objeto da exploração', observada, obviamente, a legislação aplicável ao serviço". Há quem faça a ressalva de que "[...] embora os argumentos refiram que a concessão não se confunde com a privatização, não se consegue observar os limites que separam um conceito do outro", entendendo-se aquela, portanto, como uma estratégia para a implementação desta (a privatização). CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 349-350; C., Ricardo Buitrón, 2008, p. 17;19.

⁴⁵⁴ BARLOW, Maude, 2015, p. 14.

⁴⁵⁵ São águas comercializadas: água mineral natural, água natural, águas potáveis de mesa, água purificada adicionada de sais, soda, entre outros. VAITSMAN, Delmo Santiago; VAITSMAN, Mauro Santiago. **Água mineral**. Rio de Janeiro: Editora Interciência, 2005. p. 51-54.

⁴⁵⁶ Barlow apud Vilaverde et al. (2014). VILAVERDE, Carolina et al., 2014. Ainda, sobre os guerreiros da água engarrafada, convém referir que "embora esse movimento entenda que pessoas em muitas partes do mundo não tenham acesso à água pública e limpa e, portanto, são obrigadas a usar água

O movimento global pela justiça da água, atualmente, é dinâmico e organizado,⁴⁵⁷ tendo como principais causas a luta contra "[...] o poder das empresas privadas de água e o abandono governamental da responsabilidade por cuidar dos recursos hídricos nacionais e por oferecer água limpa ao povo". Sua internacionalização decorreu do somatório de forças sociais captadas nos milhares de conflitos locais pela água ocorridos (e em ocorrência) no mundo. Entre tantas funções, é o responsável por influenciar, através das suas intervenções nos Fóruns Mundiais da Água (FMA)⁴⁵⁸ e em outros eventos⁴⁵⁹ – principalmente

engarrafada, há uma esperança de longo prazo de que chegará o dia em que as fontes de água de superfície do mundo serão limpas e acessíveis, e a água engarrafada será coisa do passado. Esse movimento também questiona o uso da água engarrafada em muitos países onde a água pública não é apenas limpa, mas também é mais regulada e provavelmente mais segura que a água em garrafas". Barlow, Maude, 2009, p. 140. Ainda, Annie Leonard, em 2010, lançou o projeto *The Story of Bottled Water* que denuncia o *marketing* realizado pelas companhias de água para garantirem e aumentarem seus lucros, bem como busca alertar os cidadãos sobre o descarte inadequado e a imensa quantidade de lixo resultante da utilização da água envasada. Ela afirma: "Carregar uma garrafa de água é tão ruim quanto uma grávida fumar cigarro". E conclui: "Nós não vamos mais seguir as demandas do mercado, vamos escolher as nossas próprias demandas. E a nossa demanda será: água limpa e segura para todos". LEONARD, Annie. **The Story of Bottled Water**. 2010. Disponível em: <<http://storyofstuff.org/movies/story-of-bottled-water/>>. Acesso em: 26 out. 2014.

⁴⁵⁷ Sobre a sua atuação coordenada e eficaz menciona-se que: "usando *sites* interativos e *Listserve*s como a *Water Warriors*, essa rede é capaz de conseguir que centenas de grupos assinem uma petição ou uma exigência com antecedência de 24 horas". Barlow, Maude, 2009, p. 130.

⁴⁵⁸ Sobre o Fórum Mundial da Água, explica-se que: "A cada três anos, o Conselho de Água Mundial promove um grande e influente encontro de especialistas em água, interesses privados e dirigentes do governo para estabelecer direções para o financiamento e políticas de águas globais. Conhecido como Fórum de Água Global, ele agora superou qualquer encontro das Nações Unidas como o simpósio de água global. Formadores de políticas governamentais e dirigentes do Banco Mundial e das Nações Unidas prestam grande atenção a ele. Em todos os encontros desde a sua criação em 1997, o Fórum Mundial da Água recusou-se diretamente a reconhecer o direito à água na declaração ministerial que é publicada no último dia". BARLOW, Maude, 2015, p. 31-32. A título complementar, informa-se que o Brasil sediará o Fórum Mundial da Água, que acontecerá na capital Brasília, em 2018, com o tema "Compartilhando Água".

⁴⁵⁹ Frisa-se que "grande parte do trabalho inicial dessas redes ocorreu em reuniões internacionais – muitas vezes, das próprias instituições que combatemos". Esse foi o caso, por exemplo, do Projeto Planeta Azul, que surgiu durante a realização do Segundo Fórum Mundial da Água, em Haia (na Holanda), em março de 2000. Barlow (2009) relata que: "embora não fôssemos parte do cronograma oficial, nos reuníamos em qualquer sala desocupada que encontrávamos para criar nossa própria declaração de Visão em oposição à Declaração de Visão da Comissão Mundial da Água para o Século XXI. Nessa declaração, expressamos sérias preocupações quanto ao processo e o conteúdo da Estrutura de Ação do Conselho Mundial da Água, que acusamos de ser 'dominada pelo pensamento tecnocrata e de cima para baixo, resultando em documentos que enfatizam a visão corporativa da privatização, os investimentos de grande escala e a biotecnologia como respostas essenciais'. [...] Embora não tenhamos influenciado o resultado oficial da cúpula, colocamos os poderosos do Conselho Mundial da Água em alerta, sabendo que tínhamos chegado como um movimento e que não iríamos embora". Outros vários casos do movimento global pela justiça na questão da água podem ser encontrados em importantes eventos, reafirmando a sua internacionalização e a sua organização como: no Protesto contra o Banco Mundial, em Washington (EUA), em abril de 2000 (em que se "[...] marchou com muitos milhares de pessoas nas ruas contra as políticas do Banco Mundial e se levantou a questão da privatização da água pela primeira vez"); no *Water for People and Nature*, em Vancouver (Canadá), em julho de 2001 (conhecida como "a primeira cúpula global de ativistas da sociedade civil em defesa da água"); na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Johannesburgo (África do Sul), em agosto de 2002 (nele foram relatadas "[...] histórias comoventes do roubo corporativo da água e da devastação de comunidades inteiras [...]"); no Terceiro Fórum Mundial da Água, em Kyoto (Japão), em março de 2003 (em que "[...] críticos da sociedade civil foram convidados a participar da cúpula pela primeira vez"); na *Red Vida*, em El Salvador, em agosto de 2003 (na qual se fundou "[...] uma rede de grupos de base das Américas, chamado de *Red Vida – Vigilância Interamericana em Defesa da Água* [...] uma organização mais formal era necessária para coordenar as atividades de todos os grupos que lutavam por seus direitos à água e para organizar melhor a campanha para suspender a privatização dos recursos hídricos do hemisfério"); no Fórum Alternativo Mundial da Água, em Nova Déli (Índia), em janeiro de 2004 (nela "[...] surgiu uma convicção renovada de se trabalhar contra o Banco Mundial; de excluir a água do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATTs); de fazer campanhas coletivas contra a Coca-Cola e a Suez; de lutar por uma convenção da ONU sobre o direito à água e de criar uma nova rede com base na necessidade de oferecer e apoiar alternativas aos serviços hídricos privados"); no Quarto Fórum Mundial da Água, na Cidade do México (México), em março de 2006 (no qual "em vez de tentar influenciar o fórum oficial, o movimento pela justiça da água decidiu realizar seus próprios eventos, começando com uma

pelos Fóruns Populares Alternativos – as políticas de águas do Conselho Banco Mundial (BM), da Organização das Nações Unidas (ONU) e, até mesmo, ainda que em raríssimos casos, pois "a maioria dos seus mais de trezentos membros é composta de corporações de engenharia e água, associações da indústria da água e bancos de investimentos", do Conselho de Água Mundial.⁴⁶⁰ Normalmente, o Fórum Mundial Alternativo da Água ocorre de forma concomitante ao oficial (Fórum Mundial da Água), mas com pauta própria, que pleiteia o reconhecimento da água como "[...] um patrimônio comum, um fundo público e um direito humano" – questões não enfatizadas nos FMAs.⁴⁶¹

Nesse contexto, diversos foram e são os movimentos em prol da justiça hídrica, em busca de seu controle público e democrático. Seus trabalhos são realizados, entre outros, por "[...] ambientalistas, ativistas de direitos humanos, grupos indígenas e de mulheres, pequenos produtores rurais, camponeses e milhares de comunidades de base [...]".⁴⁶² A título ilustrativo, apresentam-se, com o escopo de demonstrar a sua globalidade, alguns casos de lutas contra os "barões" ou "senhores da água"⁴⁶³ nos seguintes lugares: na Ásia, na Oceania, na África, nos

marcha de 35 mil pessoas, realizada no primeiro dia do Fórum Mundial da Água); no Sétimo Fórum Social Mundial, em Nairobi (Quênia), em janeiro de 2007 (em que se criou "[...] a Rede Africana da Água, a primeira rede pan-africana com o objetivo de coordenar esforços para proteger as fontes locais de água e impedir o roubo corporativo de seus suprimentos de água"); entre muitos outros. BARLOW, Maude, 2009, p. 130-140.

⁴⁶⁰ BARLOW, Maude, 2015, p. 31.

⁴⁶¹ Ibid., p. 34.

⁴⁶² Ibid., p. 14.

⁴⁶³ Termos adotados por Barlow e Clarke (2003). Conforme os autores mencionados, denominam-se *barões* ou *senhores da água* as dez grandes corporações que dominam a *indústria global da água*. Divididas em três categoriais, são as seguintes: "A primeira camada é composta dos dois maiores titulares da água no mundo, a Vivendi Universal e a Suez (antiga Suez-Lyonnaise des Eaux), ambas da França. [...]. Juntas, elas têm o monopólio de 70% do mercado de água mundial existente. A Suez opera em 130 países e a Vivendi em bem mais de 90. [...]. A segunda camada consiste em quatro corporações ou consórcios com operações de serviço de água que estão (ou estiveram) mais bem posicionadas para desafiar o monopólio de mercado dos titulares: a Bouygues-SAUR, a RWE-Thames Water, a Bechtel-United Utilities e a Enron-Azurix. Fundado na França, o primeiro concorrente, a Bouygues, opera atualmente em 80 países por meio de sua subsidiária de água, a SAUR. O segundo concorrente, a gigante alemã da eletrônica, a RWE, comprou a Thames Water e passou, então, para uma posição onde poderia começar a competir com a Suez e a

Estados Unidos, no Canadá, na Europa e na América Latina. Neste último, enfatiza-se a Guerra da Água ocorrida em Cochabamba na Bolívia em 2000, em razão da sua relação com a perspectiva de redefinição do direito à água, como humano e da natureza, no século XXI. É o que se passa a apresentar.

Conforme a ordem acima, principia-se pelo continente asiático. Assim, informa-se que o leste da Ásia,⁴⁶⁴ em grande parte, privatizou seu sistema de gestão. Em contestação à adoção desse modelo, formou-se uma rede pelo direito das pessoas à água e à energia que, entre outras denúncias, demonstrou a relação existente entre "[...] a dívida de um país pobre e sua impotência para se opor às privatizações".⁴⁶⁵ Até mesmo a Índia, localizada no sul asiático, que possui como tradição o controle comunitário de suas águas, vem, desde 2002, sofrendo com "[...] uma rodada violenta de privatização. As corporações de água estão por todo o país, competindo por contratos com municípios e comprando sistemas fluviais inteiros".⁴⁶⁶ Na cidade de Delhi, por exemplo, pelo descaso no tratamento, "em 1988, duas mil pessoas (principalmente crianças) morreram como resultado de uma epidemia de cólera nos bairros pobres".⁴⁶⁷ Explica-se que "a população dispensável não foi

Vivendi. Semelhantemente, a parceria entre a Betchel, conglomerado de engenharia nos Estados Unidos, e a United Utilities, do Reino Unido, que fornece serviços de água para mais de 28 milhões de pessoas, poderia ampliar as operações de ambas as empresas. [...]. A terceira camada é composta de um grupo de empresas de água menores que desenvolveram recursos e técnicas consideráveis, mas não estão em uma posição para se tornarem, sozinhas, as principais corporações da indústria global da água. Essa camada inclui três empresas britânicas e uma empresa americana. O grupo britânico é formado pelas empresas Severn Trent, Anglian Water e Keda Group, formado pelas empresas Severn Trent, Anglian Water e a Kelda Group, anteriormente conhecida como a Yorkshire Water". BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Ouro azul**: Como as grandes corporações estão se apoderando da água doce do nosso planeta. São Paulo: M.books, 2003. p. 128.

⁴⁶⁴ Abordagem focada, principalmente, nos países: Japão, Coréia do Norte, Coréia do Sul, Taiwan, Vietnã e Filipinas. BARLOW, Maude, 2009, p. 118.

⁴⁶⁵ Idem.

⁴⁶⁶ Ibid., p. 119.

⁴⁶⁷ MIES, Maria; SHIVA, Vandana, 1993, p. 109. Sobre as represas e desalojamentos na Índia, Shiva (2006) menciona: "projetos com rios de vales são considerados geralmente a solução para as necessidades de água da agricultura, o controle das inundações e o alívio da seca. Nas últimas três décadas, a Índia viu a construção de 1.554 grandes represas. Entre 1951 e 1980, o governo gastou 1,5 bilhão de dólares em represas de irrigação grandes e

abastecida de água potável, nem de saneamento básico; as crianças das comunidades pobres foram as únicas que morreram de cólera".⁴⁶⁸ Nela, além dos movimentos pela justiça hídrica, há muitos e importantes contrários a construção de represas (que causam diversos impactos – como o deslocamento de pessoas de suas terras, perdas ambientais em razão do alagamento de grandes áreas –, contando, em sua atuação, com "[...] líderes importantes como Medha Patkar, Vandana Shiva e Arundhati Roy").⁴⁶⁹ Na Indonésia, no sudeste do continente asiático, houve a privatização do setor sendo que "a empresa e o governo encontraram uma firme resistência e uma constante documentação de suas falhas, feita pela *Jubilee South*, uma grande rede de grupos da sociedade civil [...]" que atua em questões hídricas.⁴⁷⁰

Por sua vez, na China, cuja degradação ambiental é gravíssima (nela se encontram seis das dez cidades mais poluídas do mundo), em decorrência de seus rápidos e devastadores crescimentos econômico e demográfico, a população realiza protestos reivindicando saúde pública através de melhorias na qualidade do ar, na disponibilidade e na potabilidade das águas, entre outras demandas. Diante disso, refere-se que o governo tem tentado solucionar esses problemas com alterações em suas políticas de Estado, considerando que essas condições passaram a ser óbices ao seu progresso industrial e agrícola; entretanto, o país ainda não obteve, nessa área, grandes resultados.⁴⁷¹ Já, nas Filipinas, situada no sudeste da Ásia, a organização *Water for People Network* "[...] declarou uma guerra vigorosa [desde 2003] contra as empresas

médias. Ainda assim, o retorno desse enorme investimento tem sido bem menor do que o previsto. Nos locais onde as terras irrigadas deveriam ter produzido pelo menos cinco toneladas de grão por hectare, a produção continuou em 1,27 tonelada por hectare. A perda anual devido à inesperada baixa disponibilidade de água, à sedimentação pesada, à capacidade de armazenamento reduzida e aos alagamentos alcança agora a cifra de oitenta e nove milhões de dólares. [...]. O represamento de dois dos rios mais sagrados da Índia, o Ganges e o Narmada, gerou veementes protestos de mulheres, camponeses e membros das tribos cujos sistemas de sustentação de vida foram rompidos e cujos sítios sagrados foram ameaçados". SHIVA, Vandana, 2006. p. 79.

⁴⁶⁸ BARLOW, Maude, 2009, p. 109.

⁴⁶⁹ *Ibid.*, p. 120.

⁴⁷⁰ *Idem.*

⁴⁷¹ ECONOMY, Elizabeth C.. **The river runs black: the environmental challenge to china's future**. 2. ed. Londres: Cornell University Press, 2010. p. 68-73; 89.

privadas" responsáveis pelo serviço hídricos prestados.⁴⁷² Entre as causas encontravam-se vazamentos, desperdícios, não cumprimento dos padrões qualitativos de água, ausência de tratamento de efluentes e aumento nas tarifas. Salienta-se que esse conjunto de fatores acarretou a piora de seu fornecimento a "[...] sete milhões dos indivíduos mais pobres do país [...]".⁴⁷³ Inclusive, uma epidemia de cólera, em 2007, "[...] na qual seis pessoas morreram e outras 600 foram hospitalizadas", comprovou o descaso com a gestão das águas, corroborando e fortalecendo denúncias realizadas pelos movimentos socioambientais.⁴⁷⁴

Nesse mesmo sentido, a segurança hídrica⁴⁷⁵ é assunto recorrente na Austrália (Oceania). Ativistas acusam o governo de "[...] permitirem a venda maciça de seus recursos hídricos", autorizando a extração de águas subterrâneas para engarrafamento por empresas, a venda de direitos de água, o aumento do comércio de água virtual, entre outros.⁴⁷⁶ Assim, com o escopo de alterar essa situação, surgiram lá variados movimentos sociais, como o *Victoria Women's Trust*, o qual "[...] coordena um programa educativo chamado *Watermark Australia*, um projeto de engajamento cívico para permitir que pessoas comuns se envolvam no planejamento do futuro da água".⁴⁷⁷ Ainda, em 2009, a cidade de Bundanoon (ao sul da Austrália) ganhou fama ao ser a primeira a proibir – em uma reunião, com votação quase unânime,⁴⁷⁸ da comunidade – a venda de água engarrafada, após pedido de empresa para a extração de milhões de litros de água de seu aquífero local. Essa decisão decorreu da avaliação dos impactos ambientais que o consumo de água envasada acarreta, como a energia gasta na produção do

⁴⁷² BARLOW, Maude, 2009, p. 121.

⁴⁷³ Idem.

⁴⁷⁴ Resistências contra a privatização da água também podem ser encontradas em outros países da Ásia como: no Vietnã, na Coreia do Sul, na Malásia, no Sri Lanka, entre outros. Ibid., p. 122-123.

⁴⁷⁵ Em relação à segurança ambiental da água, salienta-se que ela deve ser "[...] interpretada em duas perspectivas: como fonte de eventuais conflitos e como ameaça à reprodução da vida". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 129.

⁴⁷⁶ BARLOW, op. cit., p. 121.

⁴⁷⁷ Ibid., p. 122.

⁴⁷⁸ Dos 350 moradores da cidade que votaram (ressalta-se que a cidade possui 2.500 habitantes), apenas 2 foram contrários à proibição da comercialização da água engarrafada. BBC BRASIL. **Cidade australiana proíbe água engarrafada**. 2009. Disponível em:

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/07/090708_australiaagua_ba_s.html>. Acesso em: 20 out. 2014.

recipiente para armazenamento, o valor e danos de seu transporte, a superexploração e o risco de contaminação das reservas subterrâneas em sua perfuração e retirada, o depósito de lixo que produz, a desconfiança que ela gera sobre a qualidade da água encanada etc.⁴⁷⁹

Também, na África "[...] a privatização e a resistência a ela têm aumentado".⁴⁸⁰ Assim, na África do Sul, em que, com o fim do *apartheid*, em 1994, "[...] cerca de 14 milhões dos 40 milhões de cidadãos do país não tinham nenhum acesso à água e 21 milhões não tinham nenhum acesso ao saneamento básico", em sua grande parte em comunidades negras, o novo governo, sob a liderança de Nelson Mandela, tentou alterar essa realidade com uma política de "[...] fornecer a cada família 6 mil litros de água gratuitamente todo mês". Entretanto, diante da imposição do Banco Mundial, o governo acabou cedendo e convidou a empresa privada Suez "[...] para administrar os serviços hídricos de Johannesburgo e imediatamente implementou um sistema de pagamento com recuperação total de custos e instalou medidores de água nas casas das pessoas".⁴⁸¹ Assim, aqueles que passaram a ter acesso a água, logo tiveram seu fornecimento interrompido, pois não conseguiam pagar por ele. Nesse contexto, surge, então, "uma oposição poderosa e muito eloquente à privatização da água nas cidades e distritos".⁴⁸² Um exemplo é *South African Coalition Against Water Privatization*, a qual é "[...] composta de muito grupos de direitos humanos, trabalhadores e ambientalistas, incluindo o Movimento dos Sem-Terra, o Sindicato de Funcionários Municipais Sul-africanos e o *Jubilee South Africa*".⁴⁸³ Outros casos, em rol não exaustivo, de países que atuam a favor da justiça hídrica podem ser encontrados na Namíbia, na Nigéria, no Gabão, em Gana, os quais centram sua atuação contra o aumento extraordinário das tarifas, na ausência de avaliação ambiental dos projetos a serem implementados pelas empresas e na falta de qualidade da água.⁴⁸⁴

Nos Estados Unidos e no Canadá também, apesar de haver um cenário favorável à privatização, em razão da suas políticas econômicas incentivarem-na, encontram-se movimentos que resistem "[...] com surpreendente ferocidade à venda de seus sistemas hídricos públicos a

⁴⁷⁹ BARLOW, Maude, 2009, p. 122.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, p. 123.

⁴⁸¹ *Idem.*

⁴⁸² *Ibid.*, p. 124.

⁴⁸³ *Ibid.*, p. 124-125.

⁴⁸⁴ *Ibid.*, p. 124.

empresas privadas".⁴⁸⁵ Foi nessa perspectiva que, nos EUA, "várias experiências com a privatização foram canceladas graças a fortes grupos locais, muitos dos quais formaram uma rede nacional chamada *Water Allies* [...]".⁴⁸⁶ Suas campanhas comunicam-se com as que são promovidas em contexto internacional, numa espécie de rede. Há múltiplos movimentos e "[...] linhas de batalha que envolvem planos para captar, armazenar, movimentar e vender água em áreas com estresse hídrico no país, especialmente na Califórnia".⁴⁸⁷ Na Califórnia, por exemplo, o grupo *California Water Impact Network* utiliza-se "[...] dos tribunais para desafiar a privatização e a desregulamentação dos suprimentos de água do estado, além da confiança dos empreendedores na 'água de papel' – água que só existe em contratos, e não no solo".⁴⁸⁸

No Canadá, "[...] poucos municípios tentaram privatizar sua água, e encontraram uma forte resistência por parte de uma coalização nacional chamada *Water Watch* [...] que se ampliou e também inclui estudantes, grupos nativos e comunidades religiosas".⁴⁸⁹ Uma das maiores apreensões canadenses "[...] é a ameaça de exportações comerciais de água em grande escala para o sedento país vizinho: Estados Unidos". Caso elas sejam realizadas com lucro, podem ativar o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), que considera a água um *bem* comercializável. Contudo, "os ativistas da água têm tido sucesso em impedir a exportação comercial da água dos Grandes Lagos, da Colúmbia Britânica e de Newfoundland".⁴⁹⁰ Um projeto internacional recente, de iniciativa da organização *Blue Planet Project* (fundado pela canadense Maude Barlow) e bastante interessante – o qual, inclusive, premiou, em 2014, um município brasileiro –, é o *Blues Cities* (cidades azuis), cujo título é distribuído a cidades comprometidas com uma gestão – humana e ambiental – da água.⁴⁹¹ Por intermédio dele, luta-se

⁴⁸⁵ . BARLOW, Maude, 2009, p. 125.

⁴⁸⁶ Ibid., p. 127.

⁴⁸⁷ Ibid., p. 128.

⁴⁸⁸ Idem.

⁴⁸⁹ Ibid., p. 126.

⁴⁹⁰ Idem.

⁴⁹¹ Sobre ele, inclusive, em relação ao recebimento do título por um município brasileiro, menciona-se que: "O projeto começou no Canadá, que atualmente já tem 17 cidades azuis. Berna, na Suíça, foi a primeira fora do país e Cambuquira – uma das estâncias minerais do Sul de Minas – tornou-se a primeira *Blue City* da América Latina no dia 7 de junho. 'Cambuquira é uma cidade de valor excepcional, mas que infelizmente caiu no descaso público. Com a exploração predatória (das águas minerais da cidade), temos diminuído o

"[...] por uma nova ética hídrica no mundo" e por uma nova cultura na gestão da água: de responsabilidade.⁴⁹² Assim, para ser considerada azul, a cidade deve reconhecer "[...] a água como um direito humano, um bem e um serviço público – o que significa não privatizar nem seus serviços de distribuição".⁴⁹³ Também, precisa "[...] priorizar uma boa qualidade de água encanada, em vez de incentivar o consumo de água engarrafada".⁴⁹⁴ Ainda, necessita traçar um plano de atuação que integre os recursos hídricos à justiça socioambiental, por exemplo, no auxílio a comunidades que não possuem acesso a ela, mesmo que estejam localizadas em outros países.⁴⁹⁵ O projeto já alcançou resultados positivos paralisando privatizações, reduzindo o consumo de água

volume de água possível de voltar à atmosfera na forma de precipitações. Além disso, o engarrafamento tem gerado situações em que as nossas fontes ficam sem maiores cuidados, estando sujeitas a danos irreparáveis. Aliando a luta cambuquirense a uma luta internacional, ganhamos um respaldo ainda maior, e acreditamos que esse é o caminho', declara Ana Paula Lemes de Souza, presidente da ONG Nova Cambuquira. 'O título muda o olhar das pessoas e mostra que a cidade está tendo um comportamento de proteger as nossas águas. A maior vantagem disso, além de dar visibilidade para o município, da proteção e do cuidado com a água, é estimular o cidadão a perceber o valor dessa água', declara Evanderson Xavier, prefeito de Cambuquira. Em um primeiro passo como Cidade Azul, a prefeitura está agora trabalhando em um projeto de saneamento básico para a cidade – depois de ter inaugurado, em março deste ano, um sistema público de tratamento e distribuição de água que já atende 80% da população". VILAVERDE, Carolina et al., 2014.

⁴⁹² Consoante Frérot (2011), em tradução: "A nova cultura da água será de responsabilidade. Não que ela não tenha existido no passado, mas é que a amplitude dos problemas no novo século sublinham e estendem as responsabilidades de todo mundo: A responsabilidade da comunidade internacional [...]. A responsabilidade de quem governa [...]. A responsabilidade das autoridades públicas [...]. A responsabilidade dos operadores de serviços de água e saneamento, público ou particular. [...]. A responsabilidade da comunidade financeira [...]. A responsabilidade dos consumidores domésticos, agrícolas e industriais [...]. A responsabilidade da indústria e áreas urbanas [...]. A responsabilidade da sociedade civil [...]. A responsabilidade por todos aqueles que não têm acesso a serviços essenciais, arcando com o custo do direito à água em nome daqueles que não podem pagar a totalidade dos custos". FRÉROT, Antoine. **Water: towards a culture of responsibility**. Durham: University Of New Hampshire Press, 2011. p. 180-181.

⁴⁹³ VILAVERDE, Carolina et al., op. cit.

⁴⁹⁴ Ibid.

⁴⁹⁵ Ibid.

envasada e, principalmente, conscientizando a população sobre a importância da água.⁴⁹⁶

Na Europa, há "[...] um forte movimento de proteção ao direito público à água". A Irlanda é um exemplo através da "oposição ao planejamento da instalação de mediadores de água pré-pagos". Também, na Itália, especificamente na Sicília, há manifestações "[...] para arrancar o controle da água da Máfia, que se beneficiou com a privatização".⁴⁹⁷ Ainda, surge do Grupo de Lisboa, o comitê pelo Contrato Mundial da Água, projeto comandado pelo italiano Riccardo Petrella, que consiste num "[...] programa global mais rigoroso e específico para assegurar o acesso de todas as pessoas à água".⁴⁹⁸ Já, na Alemanha, os habitantes da cidade de Herten "[...] compraram todas as ações de sua empresa de água quando foram colocados à venda".⁴⁹⁹ Por sua vez, na França, cujo sistema de gerenciamento é exemplo para o mundo,⁵⁰⁰ nos últimos anos,

⁴⁹⁶ VILAVERDE, Carolina et al., 2014.

⁴⁹⁷ BARLOW, Maude, 2009, p. 128-129.

⁴⁹⁸ *Ibid.*, p. 129. Nesse enfoque, salienta-se o importante posicionamento de Petrella (2002) – apesar de evidenciar que é necessário nele o acréscimo do direito da própria natureza à água, bem como da adaptação e da menor intervenção possível do homem ao meio (e não o inverso, ou seja, a adequação da natureza ao modelo de desenvolvimento e de vida adotado pelo hominídeo) – na construção de um Contrato Mundial da Água: "o controle da água deve ser dado a seus verdadeiros donos, os habitantes do planeta Terra. Ele não pertence aos estados nacionais, nem aos mercados, corporações ou acionistas. Ele pertence às comunidades humanas, das menores (aldeias) até as maiores (a comunidade global). O Manifesto da Água demonstrou, no entanto, que não é suficiente proclamar que a água pertence à humanidade. Somente isso não induzirá os seres humanos a fazer um uso dela que seja razoável, sustentável, eficiente e cooperativo. Na verdade, o problema da água é, sobretudo, um problema de democracia e solidariedade. Se as sociedades humanas, a partir das comunidades de base para cima, não forem orientadas por uma cultura e práticas democráticas, baseadas na solidariedade, a própria água passará a ser uma fonte de desigualdade e injustiça social". Complementando o posicionamento do autor (2002), conforme se demonstra nesta subseção e nas próximas, a água, infelizmente, há muito tempo, com destaque hodiernamente em decorrência do agravamento de sua(s) crise(s) é causa de desigualdades e de injustiças socioambientais. PETRELLA, Riccardo. **O manifesto da água**: Argumentos para um contrato mundial. Rio de Janeiro: Vozes, 2002. p. 149.

⁴⁹⁹ BARLOW, Maude, *op. cit.*, p. 129.

⁵⁰⁰ Sobre o sistema francês, o qual, inclusive, influenciou a Política Nacional de Recursos Hídrico (PNRH), Lei n.º 9.433/97, do Brasil, explica-se que: "[...] se

"[...] 40 municípios, incluindo Paris, tornaram a água pública novamente"⁵⁰¹.

Em países da América Latina, como na Argentina, no México, no Chile, no Equador, na Colômbia, no Paraguai, na Nicarágua, no Brasil e na Bolívia, os movimentos pela justiça da água são significativos, apesar de nem sempre terem sido exitosos, porque se depararam (e, infelizmente, ainda, defrontam-se) com os interesses das elites e do mercado nos benefícios – em especial, no lucro – que podem obter em sua exploração, mesmo que em detrimento dos direitos de outras pessoas (principalmente, das populações pobres e marginalizadas) e da própria natureza. Assim, na Argentina, em 2002, através de um plebiscito, o qual contou com a participação de, aproximadamente, 256 mil pessoas, pressionou-se o governo, mediante a sua votação afirmativa e expressiva, a solicitar a rescisão do contrato de concessão de serviços de abastecimento e de tratamento de águas com a empresa Suez, pois ela aumentou desproporcionalmente as tarifas pela prestação do serviço (houve um reajuste de 88% em menos de 10 anos de operação), não prezou pela qualidade das águas e pela coleta de esgoto, entre outros.⁵⁰²

Já, no México, em 2005, diante do caos de seu cenário hídrico, considerando que "apenas 9% da água de superfície do país é adequada para beber, que seus aquíferos estão sendo esgotados sem piedade [...] e

baseia no princípio de gerenciamento delegado de um serviço público a companhias privadas. [...]. Apesar dos aspectos positivos, no entanto, o gerenciamento da água na França [...] está cada vez mais orientado para o benefício de interesses econômicos e financeiros. E tampouco está isento de uma dose bastante pesada de tecnoburocratismo corporativista. Antes de tudo, o preço da água aumentou constantemente nos últimos anos [...]. O segundo defeito importante no sistema francês [...] relaciona-se com a falta de transparência na outorga de concessões de gerenciamento e os inúmeros escândalos de corrupção que vêm ocorrendo com o passar dos anos. A lógica de fazer lucro em detrimento do Estado e da população está na base daquilo que é questionável no modelo francês. [...]. Aqueles que defendem o estilo francês de privatização da água argumentam que deve ser estabelecida uma distinção entre propriedade e gerenciamento: o modelo francês é um modelo de gerenciamento privatizado de serviço de água, enquanto que a propriedade da água continua sob o controle público. No entanto, esse argumento tem apenas uma aparência de justiça, porque, embora a distinção ainda exista formalmente, na prática, a propriedade – em qualquer significado real da palavra – já foi levada de roldão".
 PETRELLA, Riccardo, 2002, p. 107-111.

⁵⁰¹ VILAVERDE, Carolina et al., 2014.

⁵⁰² BARLOW, Maude, 2009, p. 113-114.

que ainda 12 milhões de mexicanos não têm nenhum acesso à água potável [...]", a sociedade civil, representada por "[...] mais de 400 ativistas, povos nativos, pequenos agricultores e estudantes", reuniu-se para lutar pelo "[...] direito à água limpa e para resistir à tendência de controle corporativo".⁵⁰³ Apesar de não terem, ainda, obtido grandes resultados, sua atuação tem galgado bons resultados na "[...] educação comunitária sobre a água [...] e na necessidade [de elaboração] de legislação para a proteção do direito público de acesso à água".⁵⁰⁴ Na cidade do México "até a água suja tem abastecimento reduzido. [...]. Os que têm acesso ao sistema hidrológico da Cidade do México pertencem, normalmente, às classes ricas e médias".⁵⁰⁵ Essa situação, por sua vez, incentiva o desperdício por aqueles que, sem dificuldade, podem pagar por ela, sendo eles, em alguns casos, até beneficiários de subsídios. De forma diversa, a população pobre, em razão da escassez e/ou pela falta de infraestrutura que lhe permita ter acesso à água encanada, "[...] são frequentemente obrigados a comprar água em *piperas*, empresários que fixam os preços de acordo com a procura".⁵⁰⁶

Por sua vez, no Chile, cujo abastecimento é, em quase sua totalidade, há anos, privado, a população, a despeito de ter, em plebiscito, no ano de 2000, rejeitado-o, com 99,2% de votos, não conseguiu o publicizar, decidindo o governo, em razão de interesses da classe dominante, por o manter. Contudo, em outro caso, a sociedade civil, por intermédio de manifestações e campanhas, conseguiu preservar a nascente de uma importante bacia sua, impedindo que uma empresa de mineração "[...] removesse o topo de três geleiras na fronteira entre Chile e Argentina para chegar até os depósitos de ouro embaixo delas".⁵⁰⁷ Como resultado desse caso, ainda, os ativistas conseguiram assinar um acordo com o governo, o qual se comprometeu a "[...] proteger as geleiras para sempre e criar um novo ministério do meio ambiente que investirá e protegerá o patrimônio natural da nação, incluindo a água".⁵⁰⁸

No Equador, em 2005, diante da interrupção do fornecimento de água por não pagamento, já que o preço do serviço havia encarecido consideravelmente, impossibilitando que muitas pessoas pagassem por

⁵⁰³ BARLOW, Maude, 2009, p. 114.

⁵⁰⁴ *Ibid.*, p. 115.

⁵⁰⁵ MIES, Maria; SHIVA, Vandana, 1993, p. 109.

⁵⁰⁶ *Idem.*

⁵⁰⁷ BARLOW, *op. cit.*, p. 116.

⁵⁰⁸ *Ibid.*, p. 117.

ele, e perante a execução de planos para a privatização do sistema da cidade de Quito, uma rede formada por cidadãos, denominada de Observatório Cidadão de Serviços Públicos, passou a exigir a aplicação de multa aos responsáveis pela prestação do serviço em razão da violação dos termos ajustados.⁵⁰⁹ Frente a esse contexto e de outras irregularidades praticadas pela pessoa jurídica, acrescida da pressão popular que estava sofrendo, o prefeito da referida capital decidiu, em 2007, cancelar os planos de privatização de água no local.⁵¹⁰ Nesse mesmo sentido, a cidade de Bogotá (na Colômbia) e os países Paraguai e Nicarágua, bem como o Brasil⁵¹¹ (em que a *Lyonnaise de Eaux* teve que abandonar sua concessão) na maioria das suas cidades, rejeitaram a privatização das águas a partir de influências e mobilizações sociais.⁵¹²

No Brasil, movimento que merece destaque, por ter sido uma interessante forma de manifestação, o qual já havia ocorrido em Amsterdã, nos anos de 1982 e 1992, foi o Tribunal da Água, realizado de 25 a 30 de abril de 1993, na cidade de Florianópolis/SC.⁵¹³ Sob uma jurisdição não-oficial de funções políticas (portanto, ele não deve ser confundido com um tribunal de exceção, possuindo legitimidade), sete jurados "[...] examinaram casos devidamente instruídos sobre ela e proferiram decisões, indicando a legislação desrespeitada e a responsabilidade dos infratores".⁵¹⁴ Refere-se que "seu objetivo

⁵⁰⁹ BARLOW, Maude, 2009, p. 117.

⁵¹⁰ Idem.

⁵¹¹ Menciona Freitas (2008) que: "O Brasil sente a pressão das transnacionais e de instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) para que se privatize o setor de água e de saneamento básico. Em 2001, foi apresentado o Projeto de Lei 4.147, proposta pelo Poder Executivo que tinha como principal objetivo retirar a titularidade sobre os serviços de água e esgoto dos municípios, conforme garante a Constituição brasileira. O objetivo era transferi-la para os Estados, o que, na prática, facilitaria a privatização dos serviços de saneamento básico mediante a alteração da Lei 6.766/79, da Lei 9.074/95, da Lei 9.984/00 e a revogação da Lei 6.528/78. O referido Projeto foi retirado de tramitação em 24/05/2005, por intermédio do aviso n. 497/05 da Presidência da República". FREITAS, Vladimir Passos de. *Águas: Considerações gerais*. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). *Águas: Aspectos jurídicos e ambientais*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 17-34. p. 24.

⁵¹² BARLOW, Maude, op. cit., p. 117.

⁵¹³ CAUBET, Cristian Guy. O tribunal da água. **GEOSUL**, Florianópolis, n. 18, ano IX, p. 71-86, 1994. p. 71.

⁵¹⁴ Idem.

principal foi julgar casos de poluição ou de mau uso dos recursos hídricos, ocorridos em qualquer lugar do território nacional brasileiro".⁵¹⁵ Buscou-se, através dele, participação e educação. Explica-se que "[...] esse tipo de iniciativa serve, geralmente, para alertar e mobilizar a opinião pública".⁵¹⁶

Ressalta-se que a pressão dessa mobilização surtiu efeito: mesmo não obrigados, a maioria dos acusados, que receberam notificações das queixas, compareceram.⁵¹⁷ No total, "sete casos foram examinados em audiência pública e dois apresentados em tribuna livre, pois não haviam sido instruídos em tempo de respeitar os direitos da defesa".⁵¹⁸ Ainda, durante os dias em que ocorreu o Tribunal, realizaram-se palestras sobre o tema. Refere-se que "os diversos aspectos do balanço do Tribunal da Água aparecem amplamente positivos, quer seja em relação à conscientização, à educação, à divulgação, à pressão social, à legitimação dos ambientalistas ou à pura e simples ação judiciária".⁵¹⁹ Nessa senda, convém destacar que:

O Tribunal da Água, tal como foi idealizado e funcionou em Florianópolis, não é um "modelo", mas apenas uma referência de ação possível. Nas particularidades do contexto brasileiro, teve um impacto muito positivo. Contribuiu para a conscientização de uma sociedade em que as referências ao meio ambiente continuam vagas e a própria noção bastante imprecisa; mesmo em se tratando de muitos militantes ambientalistas. Mostrou um caminho a alguns desses militantes e insuflou ânimo, bem como a outras pessoas, inclusive nas profissões judiciárias [...]. Não há dúvida de que, com a experiência adquirida, o Tribunal poderia ser melhorado e alcançar melhor seus objetivos ou incluir outros.⁵²⁰

Convém ressaltar que, surge, em 2014, no Brasil, uma grande coalizção da sociedade civil, denominada de Aliança pela Água, com o

⁵¹⁵ CAUBET, Cristian Guy, 1994, p. 71.

⁵¹⁶ Idem.

⁵¹⁷ Ibid., p. 76.

⁵¹⁸ Ibid., p. 77.

⁵¹⁹ Ibid., p. 81.

⁵²⁰ Ibid., p. 85.

escopo de, frente à crise do Sistema Cantareira (que será abordada na subseção 1.3.1), "[...] contribuir com a construção de segurança hídrica em São Paulo, por meio da coordenação das várias iniciativas já em curso e da potencialização da capacidade da sociedade de debater e executar novas medidas"⁵²¹.

Por fim, ressalta-se que a Bolívia também sofreu com a privatização do sistema hídrico em várias de suas cidades, sendo a *Guerra del Agua* em Cochabamba um caso paradigmático de luta socioambiental. Assim, em razão da sua influência no reconhecimento do direito à água como humano pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) e por ser ela um grande símbolo, apesar de toda a tragédia que a envolve, de justiça pela água, faz-se *mister* seu detalhamento.

1.1.3.1 O movimento por justiça hídrica e a sua relação com a (re)definição do direito à água no século XXI: o caso da *Guerra del Agua* em Cochabamba na Bolívia

A Bolívia foi um dos países precursores, na seara internacional, em pressionar pela declaração formal, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), do direito à água como humano, em 2010. Também, em 2009, ela já havia alterado, após o Equador (2008), de maneira inovadora, seu diploma constitucional (a Constituição Política do Estado da Bolívia), em cujo texto passou a reconhecer, pautado no princípio ético-moral da sociedade plural do Bem viver (*Suma Qumaña*),⁵²² a água como um direito fundamental (ou seja, a água passou a figurar como direito de todos os seres humanos).⁵²³ As

⁵²¹ ÁGUASP. **Aliança pela água**: quem somos. 2014. Disponível em: <<http://aguasp.com.br/>>. Acesso em: 31 out. 2014.

⁵²² Esse foi oficializado como princípio ético-moral da Constituição Política do Estado da Bolívia. MORAES, Germana de Oliveira. O constitucionalismo econcêntrico na América Latina, o bem viver e a nova visão das águas. In: **Revista da faculdade de direito**, Fortaleza, v. 34, n. 1, jan.-jun./2013. p. 123-155. p. 141.

⁵²³ Na Constituição Boliviana, são dispositivos nos quais podem ser encontradas normas relativas ao direito das águas: artigo 16 (toda pessoa tem direito á água); artigo 20, inciso I (todas as pessoas têm direito ao acesso universal e equitativo aos serviços de água potável e saneamento); artigo 20, inciso III (há proibição de que esses serviços sejam objeto de concessão ou de privatização, sujeitando-os ao regime de licenças e registros, nos termos da lei). Destaca-se que o

modificações não pararam por aí. Com a realização da Conferência Mundial dos Povos sobre Mudanças Climáticas e os Direitos da Mãe Terra, em abril de 2010, na cidade de Cochabamba, editou-se a Declaração Universal dos Direitos da Mãe Terra, na qual se proclamou "[...] entre os direitos inerentes da Mãe Terra e de todos os seres que a compõem, o direito à água como fonte de vida".⁵²⁴ Dessa forma, ela passou a ser considerada como um ser vivo e sagrado, como um direito "da própria natureza", ou seja, da *Pachamama*.⁵²⁵ Dessas mudanças, originou-se, o que se pode denominar, no século XXI, de *o novo direito à água*.⁵²⁶ Todos esses acontecimentos decorreram do episódio denominado *Guerra del Agua*, o qual ocorreu entre 1998 e 2002, em Cochabamba – a terceira maior cidade da Bolívia.

Passando por graves problemas econômicos,⁵²⁷ o país foi impulsionado por instituições internacionais, como o Banco Mundial, a

Equador adota posicionamento similar ao boliviano, com algumas distinções em suas disposições legais. MORAES, Germana de Oliveira, 2013, p. 139.

⁵²⁴ Ibid., p. 126; 140.

⁵²⁵ O tratamento jurídico da água pela Bolívia é "[...] apontado como um dos mais avançados do mundo". A água é reconhecida como "[...] um elemento articulador de vida e da sobrevivência das culturas; sendo um elemento vital, para toda a natureza e toda a humanidade". MORAES, **Revista da faculdade de direito**, 2013. p. 141-142.

⁵²⁶ Tese desenvolvida por Wolkmer, Augustin e Wolkmer (2012). Esse tema será abordado no último capítulo deste trabalho. WOLKMER, Antônio Carlos; AUGUSTIN, Sérgio; WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher. O "novo" direito à água no constitucionalismo da América Latina. In.: **Interthesis**, Florianópolis, v. 9, n. 1, jan.-jun./2012. p. 123-155.

⁵²⁷ Para Pfrimer (2008), desde a metade dos anos 80, o país andino estava afundando num caos econômico sem precedentes, com uma inflação em aumento. Nesse contexto, permitiu-se a entrada massiva de investimentos internacionais, que se apoderaram de vários setores da economia, entre eles, o saneamento básico e o sistema de abastecimento de águas. Nesse mesmo sentido, Barlow e Clarke (2003) informam que: "desde o início da década de oitenta, o Banco Mundial e o FMI impõem, como condições para renovação de seus financiamentos e pagamentos de dívida internacionais, os 'Programas de Ajuste Estrutural' aos países de Terceiro Mundo. Estes programas obrigaram os governos dos países de Terceiro Mundo a praticarem uma série de medidas radicais [...]", entre elas, a privatização dos serviços públicos de água e de saneamento básico – caso de Cochabamba na Bolívia. PFRIMER, Matheus Hoffmann. **A guerra da água em Cochabamba, Bolívia: a desconstrução de um conflito**. 2008. Disponível em:

<<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT12-850-976->

privatizar o seu sistema de abastecimento de água potável,⁵²⁸ o qual abrangia o município de Cochabamba.⁵²⁹ Essa concessão foi celebrada, inicialmente, com a multinacional Bechtel, a qual assinou, em 1993, um contrato com Hugo Banzer, presidente eleito e ex-ditador da Bolívia, para a prestação do serviço. Contudo, o instrumento entrou em vigor, oficialmente, somente alguns anos mais tarde, figurando como concessionária nele a pessoa jurídica *Aguas del Tunari* (empresa subsidiária, cujo consórcio era formado pela empresa Bechtel e outras – como a *Enterprise Holdings* (EUA), *International Water Limited* (Rússia), *Edison* (Itália), *Abengoa* (Espanha), *ICE Ingenieros e SOBOCE* (Bolívia)).⁵³⁰

Em 1999, após alguns meses do início da concessão pela referida empresa, os cidadãos de Cochabamba enfrentaram um aumento – em comparação ao que pagavam quando o responsável pelo gerenciamento do sistema de fornecimento e tratamento de água era o Estado – em quase 35%⁵³¹ no valor de suas tarifas. Inclusive, em razão das alterações realizadas na Lei n.º. 2.029/1999, referente ao saneamento e água potável do município, a própria água da chuva acabou sendo privatizada, o que reduziu ainda mais o acesso da população a ela.⁵³² Ainda, convém salientar que a região geográfica na qual se situa Cochabamba, na Bolívia, é classificada como semidesértica, o que torna a água, além de um bem socioambiental escasso, um recurso econômico precioso (por

[20080513215826.pdf](#)>. Acesso em: 30 out. 2014; BARLOW, Maude; CLARKE, Tony, 2003, p. 187.

⁵²⁸ A empresa estatal de fornecimento de água em Cochabamba era denominada SEMAPA (*Servicio del Agua Potable y Alcantarillado*). SHIVA, Vandana, 2006, p. 123.

⁵²⁹ Refere-se que "em 1998, o Banco Mundial notificou o governo boliviano de que não garantiria o empréstimo de US\$ 25 milhões para refinar os serviços de água na cidade de Cochabamba, a menos que o governo local vendesse sua empresa pública de água ao setor privado e repassasse os custos aos consumidores". BARLOW; CLARKE, op. cit., p. 185.

⁵³⁰ *Ibid.*, p. 126-127.

⁵³¹ Há casos em que os custos aumentaram até 300%, sendo que o salário mínimo médio de grande parte da população era inferior a 100 dólares. Assim, eram comuns contas de água que ultrapassavam 20 ou 30 dólares do salário mínimo médio, o que comprometia a sobrevivência das pessoas, que tinham que reduzir gastos com alimentação, educação e saúde para pagar a tarifa de saneamento e de água do município. SHIVA, Vandana, op. cit., p. 123.

⁵³² Explica-se que: "a empresa chegava a cobrar a população pela água da chuva que eles coletavam em cisternas". BARLOW, Maude, 2009, p. 111.

isso, o interesse corporativo na privatização do sistema de abastecimento hídrico e na mudança do regime público da água, inclusive da pluvial, para o privado).⁵³³

Diante do exposto, a população começou a se revoltar, tendo em vista que, em razão de não poder pagar pela água, o seu fornecimento estava sendo interrompido pela concessionária. Assim, em janeiro de 2000, os cidadãos de Cochabamba, os quais estavam sem acesso algum à água, saíram às ruas para protestar, "[...] fechando a cidade durante quatro dias por meio de uma série de greves e bloqueios"⁵³⁴. Contudo, eles foram violentamente reprimidos através do aparato militar disponibilizado pelo governo. O episódio passou, então, a ser reconhecido como *Guerra del Agua*. Várias pessoas ficaram com lesões corporais permanentes,⁵³⁵ considerando o abuso da força física (permitida pela lei marcial editada pelo presidente à época) utilizada pela polícia na repressão das manifestações civis, que duraram vários dias. O líder do movimento em oposição à privatização da água (e, ainda, ativista da causa) foi o sapateiro Oscar Olivera – um dos fundadores da *La Coordinadora de Defensa de Agua y la Vida* (Coalização em Defesa da Água e da Vida), grupo ativista que se reuniu na Bolívia para reivindicar a água pública.⁵³⁶

Menciona-se que "votações de opinião pública mostravam que 90% dos cidadãos de Cochabamba queriam que a subsidiária de Betchel devolvesse o sistema de água da cidade ao controle público".⁵³⁷ Nesse contexto, milhares de bolivianos,⁵³⁸ até mesmo de outros municípios do Estado, em um dos dias de manifestações, reuniram-se e marcharam até Cochabamba, fazendo uma greve geral. Essa ganhou destaque, passando a ser considerada um dos principais encontros para a causa, porque foi nela em que os manifestantes lançaram a Declaração de Cochabamba: documento em que exigiam a proteção dos direitos universais à água.

⁵³³ PFRIMER, Matheus Hoffmann, 2008.

⁵³⁴ BARLOW, Maude; CLARKE, Tony, 2003, p. 186.

⁵³⁵ A polícia boliviana chegou a matar um manifestante, o qual virou símbolo do conflito: Victor Hugo Daza, estudante, de apenas 17 anos. SHIVA, Vandana, 2006, p. 123.

⁵³⁶ *Ibid.*, p. 124.

⁵³⁷ BARLOW; CLARKE, op. cit., p. 186.

⁵³⁸ Estima-se que mais de seiscentos mil bolivianos protestaram contra o sistema de saneamento e abastecimento de água privado imposto pela concessionária multinacional (com concordância, ainda que por influência de instituições internacionais, do governo). PFRIMER, Matheus Hoffmann, 2008.

Esse foi entregue, no mesmo dia, ao governo boliviano, que se comprometeu, mediante negociação com a concessionária, em baixar o preço das taxas de abastecimento hídrico. Contudo, essa promessa não foi cumprida, mantendo-se a situação da mesma forma.⁵³⁹

Perante a inércia estatal, em fevereiro de 2000, o grupo *La Coordinadora* organizou uma marcha pacífica exigindo, entre outros, a revogação da Lei de Saneamento e Água Potável (nº. 2.029/99), o fim do contrato de concessão dos serviços de água pelo consórcio *Aguas del Tunari* e a participação dos cidadãos na minuta de uma nova lei sobre as fontes de água. Após vários outros conflitos, em 10 de abril de 2000, o governo boliviano – percebendo que se insistisse na privatização – levaria o país a um colapso, atendeu às reivindicações do movimento popular. Logo, sua primeira medida foi anular o contrato de concessão com o consórcio multinacional, o qual deixou a Bolívia. Posteriormente, o país revogou a legislação de privatização da água, sendo a empresa de água estatal (SEMAPA) entregue para gestão conjunta entre o governo e o povo.⁵⁴⁰

A situação, a princípio, parecia, então, estar normalizada. Contudo, a concessionária ingressou, em novembro de 2001, com pedido, no Tribunal de Comércio do Banco Mundial, de indenização devido à rescisão antecipada do contrato de prestação de serviços e em decorrência dos altos investimentos que havia realizado no sistema de abastecimento de águas do país. Em agosto de 2003, diante desses fatos, ocorreu a denominada Segunda Etapa da Revolta Boliviana. Nessa, em litisconsórcio composto por mais de 300 cidadãos de 41 países diferentes, foi interposta uma Petição Internacional de Cidadãos ao Tribunal de Comércio do Banco Mundial, solicitando a participação pública na solução desse conflito (ação indenizatória), visando evitar possíveis influências políticas (balança de poder) na decisão do caso. Contudo, esse pedido foi indeferido.⁵⁴¹ Em 2006, a empresa Bechtel e a Bolívia assinaram um acordo em que abandonavam a disputa por um pagamento simbólico (menos de um dólar). As partes afirmaram, em declaração comum, que a concessão foi encerrada, exclusivamente, por

⁵³⁹ SHIVA, Vandana, 2006, p. 123.

⁵⁴⁰ Em 2000, *La Coordinadora* organizou audiências públicas para estabelecer o gerenciamento e o planejamento democráticos do sistema de saneamento e abastecimento de água em Cochabamba – o que refletiu, também, na gestão hídrica do restante do país. *Ibid.*, p. 124.

⁵⁴¹ THIELBÖRGER, Pierre. **The right(s) to water: the multi-level governance of a unique human right.** Bochum: Springer, 2014. p. 160.

causa da agitação civil e do estado de emergência em Cochabamba (BOL) e não por quaisquer outros atos realizados ou não pelos acionistas internacionais.⁵⁴² Esse foi um desfecho insatisfatório, já que a Bolívia foi deveras prejudicada pelo consórcio *Aguas del Tunari* e pelo episódio *Guerras del Agua*.

Diante do exposto, a Bolívia apresentou, em 2010, por intermédio de seu embaixador Pablo Sólon, na Assembleia Geral (AG) da Organização das Nações Unidas (ONU), pedido de reconhecimento da água como direito humano,⁵⁴³ com o intuito de que outras nações e pessoas no mundo tenham seu acesso assegurado e de que não precisem, portanto, enfrentar situação calamitosa semelhante a que ela sofreu e lutou contra. Assim, após muitas discussões, em 28 de julho do referido ano (2010), foi editada a Resolução – histórica – n.º 64/292 pela AG/ONU, sobre o direito humano de acesso à água e ao saneamento, a qual foi seguida, em setembro (também de 2010), da Resolução n.º 15/9, do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, que, em linhas gerais, considerou-o derivado dos direitos a um nível de vida adequado, saúde e dignidade, buscando, dessa maneira, torná-lo vinculativo aos Estados.⁵⁴⁴

Afirma-se que "nenhum país foi mais forte em seu apoio [ao reconhecimento do direito humano à água] que a Bolívia e seu

⁵⁴² THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 160.

⁵⁴³ Destaca-se que "em junho de 2010, o embaixador Sólon apresentou à Assembleia Geral um projeto de resolução sobre os direitos humanos à água e ao saneamento, obtendo fortes críticas. Muitos estados membros repeliram o processo, argumentando que o mundo não estava pronto para dar esse passo. Alguns aconselharam que se esperasse por mais pesquisas. Outros tentaram convencer Sólon a enfraquecer a linguagem clara da resolução e deixar de lado a referência ao saneamento. Sólon recusou-se, citando acertadamente que a falta de saneamento é uma das principais causas de morte e deve ser incluída. Outros demandaram que ele adicionasse as palavras 'acesso à água e ao saneamento', mas mais uma vez Solón recusou-se, observando que mudar o texto para incluir acesso tiraria a responsabilidade dos estados, permitindo que eles argumentassem que as empresas privadas estavam oferecendo esses serviços e, portanto, suas próprias obrigações haviam sido cumpridas. Pablo Sólon não iria ceder. Ele declarou que preferiria ver a resolução derrotada à diluída, e que ele gostaria de ver quais países se apresentariam no Salão da Assembleia Geral das Nações Unidas e votariam contra os direitos humanos à água limpa e ao saneamento que protegia a vida". BARLOW, Maude, 2015, p. 38.

⁵⁴⁴ Essas discussões serão detalhadas no capítulo 3 deste trabalho.

presidente, Evo Morales".⁵⁴⁵ Também, com iniciativa corajosa, "a Bolívia foi um dos vinte países que desafiou a declaração ministerial do Fórum Mundial da Água de Istambul de 2009 em virtude da recusa de se reconhecer o direito à água".⁵⁴⁶ Ainda, a Bolívia, influenciada pelo constitucionalismo latino-americano, em conjunto com o Equador, é vanguardista na evolução⁵⁴⁷ do tratamento jurídico da água, que, em contraposição ao viés privatista, passou a disciplinar, em 2009 (logo, apenas, sete anos depois do triste caso acima relatado), como um *novo* direito: humano, fundamental e da Mãe Terra. Nesse contexto, frente ao enfoque dos movimentos por justiça hídrica, pode-se evidenciar uma perspectiva de (re)definição do direito à água no século XXI.

1.1.3.2 A injustiça hídrica no Brasil: Uma abordagem geral

No Brasil, muitas das regiões com maior adensamento populacional e centralização de indústrias, comércio e prestação de serviços – que são os setores que mais geram empregos – são as que possuem quantidade natural reduzida de água para atender à população.⁵⁴⁸ Além do que, essa acaba restando em disponibilidade

⁵⁴⁵ BARLOW, Maude, 2015, p. 37.

⁵⁴⁶ Até então, a água era considerada, apenas, como uma "necessidade básica" – e não, propriamente, como um direito. Idem.

⁵⁴⁷ Nas palavras de Melo (2013), ressalva-se que: "[...] ao referir as 'evoluções' do constitucionalismo não se está tratando de 'progresso' em sentido positivo ou linear, mas de 'evolução' no sentido de movimento, visto que o direito constitucional é uma ciência de textos e contextos e traduz muitas vezes uma história de avanços e retrocessos, seja no que se refere à positivação constitucional, seja no que toca à relação entre Constituição jurídica e fatores reais de poder na concretização das disposições constitucionais e no efetivo acesso aos bens tutelados. Uma história particularmente dinâmica e descontinua na América Latina". MELO, Milena Petters. As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: neoconstitucionalismo?. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 59-87. p. 82.

⁵⁴⁸ Sobre a disponibilidade de água no Brasil: "Só em aparência, contudo, é confortável a situação brasileira. Em primeiro lugar, há o problema da distribuição: o líquido é tanto mais abundante onde menor é a população e mais preservadas são as florestas, como na Amazônia. No litoral do país, assim como nas regiões Sudeste e Nordeste (onde se concentram 70% da população), muitos centros urbanos já enfrentam dificuldades de abastecimento – agravados por secas como as que se abateram sobre São Paulo, neste ano [2014], e sobre o

ainda menor (escassez induzida), já que sua qualidade é degradada por diversos fatores, em destaque, pela falta de redes de coleta e de tratamento de esgoto e de resíduos sólidos. Também, as mudanças no clima têm acarretado alterações nos períodos de chuvas, fazendo com que localidades que possuíam abundância hídrica, sofram com sua falta (vide o caso do Sistema Cantareira no Estado de São Paulo, em que se chega a anunciar que a água vai acabar em março de 2015⁵⁴⁹). Atrelada

semiárido nordestino em 2012/13". FOLHA DE SÃO PAULO. **Líquido e incerto**: o futuro dos recursos hídricos no Brasil. 2014. Disponível em: <<http://arte.folha.uol.com.br/ambiente/2014/09/15/crise-da-agua/>>. Acesso em: 23 out. 2014.

⁵⁴⁹ Em linhas gerais, para conhecimento antecipado do assunto, já que esse tema será detalhado adiante, em reportagem veiculada pela mídia em julho de 2014: "Água vai acabar em SP ainda este ano, diz ex-diretor com 3 décadas de Sabesp. O principal problema dessa crise não é de investimento, mas sim de gestão, comenta José Roberto Kachel. São Paulo atravessa uma de suas piores crises hídricas da história. Não fosse a captação do volume morto, o sistema cantareira da Sabesp que atende 9,8 milhões de paulistas, sendo que 8,4 milhões só na capital, não teria água para abastecer a grande São Paulo. Um ano atrás, o volume armazenado útil era de 55%, hoje é de 18%, sendo todo ele representado pelo volume morto. O problema do Estado, no entanto, não para por aí. O Sistema do Alto Tietê, também da Sabesp, está prestes a secar. Atualmente, opera com 23,5% da sua capacidade, contra 63,4% registrada no mesmo dia do ano passado. A questão crucial aqui é que esse sistema que abastece 4,5 milhões de pessoas, não possui o volume morto como o de Cantareira, ou seja, se secar essa capacidade útil não tem mais solução. E o pior, ele vai secar, disse o ex-Sabesp (com 34 de empresa) José Roberto Kachel, engenheiro civil e sanitarista. Para ele, o Alto Tietê não passa de 120 dias O volume do Alto Tietê está caindo 0,2% ao dia, isso significa um milhão de metros cúbicos diários. 'Entre final de outubro e início de novembro, o volume das barragens zera'. 'À medida que a estiagem avança, o subsolo seca cada vez mais e a vazão que chega aos reservatórios é cada vez menor', disse Kachel. Um problema que também ocorre em Cantareira. Em junho, as vazões média do sistema equivalente estava em 6,6 m³ por segundos, contra uma média histórica para o mês 31,27m³ por segundo. A expectativa é que a água em volume morto garanta o abastecimento na grande São Paulo até outubro. Neste período, a gestão de Geraldo Alckmin depende de que as chuvas voltem a cair no manancial e o nível do reservatório comece a subir. Entretanto, especialista já vem alertando que as chuvas podem atrasar e só começar em dezembro". BARRA, Paula. **Água vai acabar em SP ainda este ano, diz ex-diretor com 3 décadas de Sabesp**. 2014. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/sabesp/noticia/3454844/agua-vai-acabar-ainda-este-ano-diz-diretor-com-decadas>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

a essas questões, a forma pela qual ocorreu (e ainda ocorre) a ocupação do espaço urbano, fundamentando-se na lógica de econômica capitalista, acaba por perpetuar a desigualdade no acesso aos recursos naturais – em destaque, à água.

Em decorrência do processo de urbanização recente e desestruturado do Brasil (ocorrido de 1960 a 1990), a população migrante de baixa renda e outros grupos sociais acabaram por se concentrar em áreas periféricas das cidades, as quais não possuíam (e, ainda, não possuem) infraestrutura mínima para atendê-los, como saneamento básico e serviços de saúde. Os locais ocupados situavam-se, principalmente, em áreas de risco, em unidades de conservação e em espaços territoriais especialmente protegidos ("como são os casos de margens de rios, represas e encostas", sujeitos a inundações, desabamentos, depósitos de lixos, entre outros).⁵⁵⁰ Dessa forma, elas – por possuírem restrições legais em sua utilização, o que reduz o interesse em sua especulação pelo "mercado imobiliário formal" – apresentavam-se (e, ressalta-se, que ainda se constituem) como "alternativas habitacionais aos excluídos".⁵⁵¹ Nesse sentido, "a própria dinâmica da metrópole", é a responsável por os afastar dos "centros econômicos e de serviço", reduzindo "suas oportunidade de acesso a emprego e renda".⁵⁵²

Com o objetivo de diminuir esses problemas sociais, divulgavam-se políticas que, ao invés de colaborarem para a melhoria da situação, pioravam-na ainda mais, pois se centravam na aquisição de bens materiais e na superexploração da natureza em curto prazo. Alegava-se que "o crescimento econômico era o único meio de se promover a equidade social".⁵⁵³ Assim, negligenciava-se "os direitos individuais dos cidadãos em possuir qualidade de vida e acesso a bens ambientais primários como ar limpo e água tratada".⁵⁵⁴ Formatava-se um cenário de injustiça ambiental pela "iniquidade na distribuição dos danos ambientais sobre populações de diferentes condições socioeconômicas e

⁵⁵⁰ FRACALANZA, Ana Paula; JACOB, Amanda Martins; EÇA, Rodrigo Furtado. Justiça ambiental e práticas de governança da água: (re)introduzindo questões de igualdade na agenda. In.: **Ambiente e sociedade**, São Paulo, v. XVI, n. 1, jan.-mar./2013. p. 19-38. p. 20.

⁵⁵¹ *Ibid.*, p. 20.

⁵⁵² *Ibid.*, p. 21.

⁵⁵³ *Idem.*

⁵⁵⁴ *Idem.*

pela desigualdade no acesso de recursos naturais, reforçando a relação entre riscos ambientais e desigualdades econômicas".⁵⁵⁵

Ao se analisar, especificamente, a questão da água, verifica-se a ausência de um tratamento socialmente justo em sua gestão em razão de problemas como escassez, má qualidade, interesses pessoais e políticos em seu gerenciamento, conflitos resultantes de sua apropriação etc.⁵⁵⁶ Acontece que, apesar da Política Nacional de Recursos Hídricos

⁵⁵⁵ Nesse sentido, verifica-se que a injustiça ambiental pode se manifestar de duas maneiras: pela proteção ambiental desigual e pelo acesso desigual aos recursos naturais. A primeira "ocorre quando os riscos ambientais são gerados pela execução de políticas ambientais (ou pela falta delas) atingindo as populações socialmente excluídas em termo de renda, habitação, condições sociais, dentre outras". Já, a segunda resulta "tanto na etapa de produção dos bens (manifestando-se quanto ao acesso de recursos sobre o território), como também na etapa de consumo (acerca do poder aquisitivo das populações e da discussão sobre necessidades básicas)". ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves, 2009, p. 73-77; FRACALANZA; JACOB; EÇA, op. cit., p. 21-22.

⁵⁵⁶ Refere Ribeiro (2008), o consumo de água aumenta "de acordo com a renda [*per capita*] dos países e a urbanização". Explica que: "[...] quanto mais recursos financeiros disponíveis maior o consumo de água *in natura* ou na forma de mercadorias agrícolas ou industrializadas que a utilizaram em seu procedimento. Entre os países de renda elevada, os EUA consomem mais que a soma do total gasto pela França e pelo Japão! Outro país que utiliza muita água são os Emirados Árabes: mais do que o triplo do Brasil, gastando cerca de três vezes mais do que dispõe em seu território, o que indica que a importação de água não é um mercado futuro mas uma realidade para alguns países do mundo. [...] não resisto à comparação do consumo total *per capita* de Moçambique com os EUA: a soma usada pelo país africano é quase 34 vezes menor que a do país da América do Norte". Ainda, "desde as últimas décadas do século XX verifica-se uma tendência de superação da população [mundial] rural pela urbana [...]. O crescimento urbano não ocorre de maneira uniforme no planeta. Os países menos desenvolvidos serão os grandes receptores das massas urbanas no século XXI. [...] Problemas de acesso à infraestrutura urbana e à água de qualidade devem ficar ainda mais graves devido aos recursos precários de países pobres para desenvolverem equipamentos urbanos e serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto para toda a população. As manchas urbanas exigem muita água para a produção do espaço urbano e para suprir as demais necessidades de seus habitantes. É cada vez mais caro prover água a populações das grandes cidades e das metrópoles. Seus gestores enfrentam dificuldades em manter seus mananciais e em destinar adequadamente resíduos sólidos ou esgoto, os quais acabam contaminando corpos d'água e aquíferos". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 33-36.

brasileira (prevista pela Lei n.º 9.433/97) prever, em seu artigo 1º, inciso III, como seu fundamento, a priorização, em períodos de escassez, do consumo humano e da dessedentação de animais, o atual "modelo de desenvolvimento e crescimento econômico acaba por preconizar usos outros da água como energia, produção industrial e abastecimento agrícola, intensificando a competição pela utilização do recurso [...]".⁵⁵⁷ Também, apesar da expansão das redes, "os custos relacionados ao acesso à água e aos serviços de esgoto são responsáveis por criar novas desigualdades sociais".⁵⁵⁸

No passado, "as regiões habitadas pelas camadas sociais de mais baixa renda não eram atendidas pelas companhias de saneamento, que priorizavam o investimento em áreas mais nobres e valorizadas da cidade, onde a garantia de retorno financeiro era certo".⁵⁵⁹ Assim, os grupos excluídos, em razão da sua vulnerabilidade socioeconômica, buscavam "meios alternativos" a eles,⁵⁶⁰ como "ligações clandestinas

⁵⁵⁷ FRACALANZA, Ana Paula; JACOB, Amanda Martins; EÇA, Rodrigo Furtado, 2013, p. 22.

⁵⁵⁸ Idem. Ainda, ressalta Graf (2008) que "no que tange à cobrança da água [...] o valor pago ao fim de cada mês à companhia de saneamento (tarifa) refere-se ao tratamento e à distribuição da água e à coleta de esgoto, e não, ao uso do líquido em si, que ainda é gratuito". Contudo, essa realidade, objetivando o reconhecimento de sua valoração econômica, a racionalização de seu uso e a captação de recursos hídricos para o financiamento e custeio do sistema, deve se alterar, já que o artigo 19 da Lei n.º 9.433/97 prevê a cobrança do uso de recurso hídrico, o que já está sendo implementado por algumas bacias no Brasil. GRAF, Ana Cláudia Bento. A tutela dos Estados sobre as águas. In: FREITAS, Vladimir Passos de. **Águas: Aspectos jurídicos e ambientais**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 57-81. p. 75-76.

⁵⁵⁹ FRACALANZA; JACOB; EÇA, op. cit., p. 22.

⁵⁶⁰ Entre os meios alternativos de acesso à água, pode-se citar os programas públicos de combate a seca através da distribuição de água por caminhões-pipa (os quais atendem 4 milhões de brasileiros, em 835 municípios) ou, também, a compra privada de água de "pipeiros" nas regiões que não são assistidas por esses programas ou nas que eles não funcionam de maneira eficiente. No primeiro caso, denúncias, em 2013, apontaram que alguns dos tanques utilizados para o armazenamento e a distribuição de água eram, anteriormente, utilizados, durante sua vida útil, no transporte ou no estoque (de forma subterrânea em postos) de gasolina e de álcool. Assim, esgotada a vida útil desses, eles deveriam ser destruídos, pois, por estarem frágeis e altamente contaminados, não poderiam, pelos riscos ao meio ambiente e à saúde humana, ser utilizados para outras finalidades, como o fornecimento de água; contudo, não era isso que ocorria, sendo a água, irregularmente, distribuída em

nas redes de abastecimento, utilização inapropriada de poços artesianos e disposição incorreta dos esgotos".⁵⁶¹ Essas condutas, por sua vez, "colocam em risco a saúde dessas populações e a integridade do meio ambiente, eternizando um ciclo de injustiça socioambiental".⁵⁶²

Frisa-se que, apesar de, aproximadamente, 80% da população brasileira, residir na área urbana do Brasil, os maiores déficits de saneamento básico e acesso à água, bem como os maiores índices de pobreza extrema são encontrados na zona rural. Estudo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), elaborado em 2012, demonstra que somente "[...] 33,2% dos domicílios rurais estão ligados à rede de distribuição de água, e 66,8% dos domicílios rurais usam outras formas de abastecimento, [...] coletivas e/ou individuais, de abastecimento".⁵⁶³ Por sua vez, "93,9% dos domicílios urbanos estão

caminhões-pipas com esses tanques inadequados. Ainda, a água coletada pelos "pipeiros" era proveniente de açudes, lagos e de outras fontes sem tratamento e, portanto, era imprópria para o consumo. Também, indicou-se que o atraso na distribuição (a população ficava vários dias sem receber água, por exemplo, em razão dos caminhões terem quebrado) era frequente. Diante desses fatos, houve o apontamento de indícios de corrupção (recebimento de propina) pelos responsáveis pela fiscalização do serviço. Sobre o caso que acarretou essa investigação e denúncias, cita-se: "Entre maio e agosto, houve uma epidemia de diarreia em Alagoas. Foi a única registrada no Brasil nos últimos 10 anos: 131 mortes, e um total de mais de 52 mil casos. [...]. 'A água que está sendo transportada pelos caminhões-pipa e a qualidade desses caminhões-pipa, com certeza, foram preponderantes para essa epidemia de diarreia', afirma Micheli Tenório, promotora de Justiça. [...]. Em algumas regiões do Nordeste, esta é a pior seca dos últimos 50 anos. Um casal não recebeu nenhuma gota dos programas de distribuição de água. Para não passar sede, recorreram a um açude". Já, no segundo caso (a compra privada de água de "pipeiros" nas regiões que não são assistidas por esses programas ou nas que eles não funcionam de maneira eficiente), forma-se um "mercado negro da água", em que, além de não terem garantias sobre a sua qualidade, a população acaba gastando (com valores, cobrados por litro, que variam) grande parte de sua renda na aquisição de água doce para consumo. FANTÁSTICO. **Vítimas da seca recebem água contaminada em caminhões-pipa**. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/12/vitimas-da-seca-recebem-agua-contaminada-em-caminhoes-pipa.html>>. Acesso em: 22 out. 2014.

⁵⁶¹ FRACALANZA; JACOB; EÇA, 2013, p. 25.

⁵⁶² Idem.

⁵⁶³ FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE (FUNASA). **Saneamento rural**. 2012. Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br/site/engenharia-de-saude-publica-2/saneamento-rural/>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

ligados à rede de distribuição de água".⁵⁶⁴ Logo, são bastante discrepantes as desigualdades no acesso aos serviços de abastecimento de água entre os habitantes das áreas urbanas e rurais.

Nessa senda, também, deve-se atentar sobre a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, prevista pelos artigos 5º, inciso IV e 19 a 22, da Lei nº. 9.433/97 (que, entre outras atribuições, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)), no que tange a sua possibilidade de ocasionar injustiças socioambientais. Essa, que já está sendo implementada por alguns Comitês de Bacia Hidrográfica no país, é, inserta numa racionalidade economicista, festejada como um instrumento essencial e indispensável para a gestão sustentável da água. Suas três finalidades, prescritas na referida lei, são os argumentos utilizados pelos seus defensores para justificar essa tese, quais sejam: fazer com que o usuário a reconheça como um bem econômico e tome consciência de seu real valor; incentivar à racionalização do seu uso; obter recursos para o financiamento⁵⁶⁵ dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos.⁵⁶⁶

⁵⁶⁴ FUNASA, 2014.

⁵⁶⁵ Essas finalidades prescritas pela lei não são pacíficas, sendo objeto de críticas. Sobre o financiamento, que, muitas vezes, é a menos questionada entre elas, explica-se que ele pode não ser eficiente, em razão de alguns motivos, entre eles, por não ser uma arrecadação em montante suficiente para a execução dos programas e intervenções dos planos de recursos hídricos. Nesse sentido é o posicionamento de Abers e Keck (2004): mesmo com a cobrança pelo uso da água, "[...] essas bacias continuariam dependentes de outras fontes de financiamento, o que certamente restringiria a capacidade de decisão dos comitês. Portanto, os recursos da cobrança, somente, não seriam suficientes para incentivar a participação e eventual colaboração dos *stakeholders*. Segundo, em bacias mais ricas, a implementação da cobrança tende a mobilizar interesses antagônicos de grupos econômicos influentes. Mais poderosos e organizados que as organizações civis e pequenos usuários, e experientes na influência sobre processos decisórios, esses grupos teriam os meios para 'capturar' comitês e agências, com o objetivo de boicotar a cobrança ou garantir que o sistema que eles também financiam atenda principalmente suas necessidades". ABERS, Rebecca; KECK, Margaret. Comitês de bacia no Brasil: uma abordagem política no estudo da participação social. In.: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 06, n. 01, maio 2004. p. 55-68. p. 60.

⁵⁶⁶ Conforme redação do artigo 19, da Lei nº. 9.433/97. BRASIL. **Lei nº. 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de

Nesse contexto, em perspectiva crítica, refere-se que o ar é tão importante quanto a água para a sobrevivência humana, sendo que, todos os dias, sua qualidade é afetada pelas emissões de gases tóxicos e/ou altamente poluentes (como é o caso do Dióxido de Carbono (CO₂), um dos principais responsáveis pelo efeito estufa e pelo aquecimento global), os quais acarretam, entre outras, diversas doenças e milhões de mortes; porém, nem mesmo diante desses motivos aventa-se a possibilidade da cobrança pelo seu uso com fins conscientizadores, educativos, de custeio de medidas preventivas e despoluidoras, entre outros.⁵⁶⁷ Entende-se que "aceitar pagar pela água será aceitar que parte

1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm>. Acesso em: 18 out. 2014.

⁵⁶⁷ O homem, em média, consegue sobreviver, apenas, três minutos sem respirar. Em cidades como Pequim (China) e Nova Délhi (Índia), nas quais o ar contém altas concentrações de poluentes atmosféricos, problemas respiratórios e cardiovasculares são muito comuns na saúde da população. Segundo informações da Organização Mundial da Saúde (OMS), a poluição do ar mata 7 milhões de pessoas por ano (dados coletados em 2012 e publicados em 2014): "das 7 milhões de mortes, 3,7 milhões são causadas pela poluição ambiental externa. Já 4,3 milhões se devem à poluição interna dos lares, causada, majoritariamente, pela combustão para cozinhar com lenha, carvão e biomassa". Refere o Ministério do Meio Ambiente do Brasil (2014): "A poluição atmosférica traz prejuízos não somente à saúde e à qualidade de vida das pessoas, mas também acarretam maiores gastos do Estado, decorrentes do aumento do número de atendimentos e internações hospitalares, além do uso de medicamentos, custos esses que poderiam ser evitados com a melhoria da qualidade do ar dos centros urbanos. A poluição de ar pode também afetar ainda a qualidade dos materiais (corrosão), do solo e das águas (chuvas ácidas), além de afetar a visibilidade. A gestão da qualidade do ar tem como objetivo garantir que o desenvolvimento socioeconômico ocorra de forma sustentável e ambientalmente segura. Para tanto, se fazem necessárias *ações de prevenção, combate e redução das emissões de poluentes e dos efeitos da degradação do ambiente atmosférico*". Veja-se: não se indica, entre as medidas de sua gestão, nenhuma perspectiva de cobrança pelo seu uso. O instrumento da cobrança não é, sequer, invocado para justificar o custeio de programas de "gestão" de sua qualidade ou para incentivar seu uso racional (não depreciativo, poluidor) ou, ainda, para estimular a conscientização da população da importância da sua preservação qualitativa. Como será apresentado na subseção 1.2.1, a ingestão de água contaminada é responsável por acarretar um grande número de mortes, principalmente de crianças, bem como por ocasionar várias outras doenças, como, a mais comum, diarreia. Também, a falta de água faz com que o homem, em média, sobreviva, somente, de 4 a 7 dias sem seu consumo. Ainda, refere-se que a cobrança pelo uso da água não acarretará a conscientização sobre a

da humanidade fique sem algo vital à existência. Infelizmente, essa tese foi vencedora e está presente em diversos planos de gestão de recursos hídricos pelo mundo, incluindo [...] países com grande estoque hídrico".⁵⁶⁸ A consciência humana é que deveria ser cobrada. Dessa forma, o posicionamento favorável à cobrança pelo uso da água desconsidera, com base na justiça socioambiental e hídrica, que:

[...] qualquer aumento que recaia sobre as despesas financeiras das camadas mais carentes da população, como o repasse por parte das companhias de saneamento dos custos provenientes da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, pode acarretar no agravamento da situação, intensificando o estado de vulnerabilidade dessas populações caso não sejam adotadas medidas que as protejam.⁵⁶⁹

Ressalta-se que há previsão de tarifas diferenciadas a esses serviços para a população carente. Contudo, essas que foram formuladas visando a diminuição "dos efeitos causados pelas desigualdades

importância de uso racional. Explica a psicologia que a conscientização decorre de atos espontâneos do indivíduos. Com a cobrança pelo seu uso, o consumidor tende a regular e diminuir o seu consumo em razão do montante da tarifa que irá pagar periodicamente (ou seja, ele somente age dessa forma para não sofrer uma elevada contraprestação pecuniária). Portanto, essa "racionalização" não é uma atitude espontânea e, realmente, conscientizadora sobre a sua importância para a vida e para o meio ambiente. Ou seja, a norma de cobrança pelo uso da água é, apenas, indutora (e isso não significa conscientizadora) de comportamento. Dessa forma, a água, mesmo tão essencial quanto o ar – sendo um recurso escasso, porém renovável, bem como sendo dotada de titularidade pública e reconhecida como um direito humano e fundamental – possui a previsão, na legislação brasileira, de cobrança pelo seu uso, desconsiderando as injustiças socioambientais que tal medida poderá acarretar por inviabilizar, ainda mais, seu acesso. **TERRA. Poluição do ar mata 7 milhões de pessoas por ano, diz OMS. 2014.** Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/ciencia/poluicao-do-ar-mata-7-milhoes-de-pessoas-por-ano-diz-oms.1ba6b5102afe4410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>>. Acesso em: 21 out. 2014; **MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Qualidade do ar.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/qualidade-do-ar>>. Acesso em: 21 out. 2014. [grifou-se].

⁵⁶⁸ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 151.

⁵⁶⁹ FRACALANZA, Ana Paula; JACOB, Amanda Martins; EÇA, Rodrigo Furtado, 2013, p. 25.

econômicas", acabam por não resolver o problema e perpetuá-lo "ao mascararem novas faces da desigualdade social".⁵⁷⁰ Explica-se: mesmo com a adoção de cobrança de valores reduzidos, "as condições financeiras dos consumidores de baixa renda podem ser tão precárias, que eles continuariam impossibilitados de acessar tais serviços".⁵⁷¹ Também, deve-se considerar que ainda que paguem pelos serviços, "as áreas menos valorizadas correm o risco de receber serviços e redes de infraestrutura de qualidade inferior aos disponibilizados nas áreas mais valorizadas".⁵⁷² Nessa análise, ainda, cabe referir que, além desses, eles enfrentam dificuldades de "acesso às informações [...] para tomar conhecimento e requisitar o direito às tarifas de cobrança diferenciadas".⁵⁷³

Nessa perspectiva, convém salientar que a participação nos Comitês de Bacia Hidrográfica⁵⁷⁴ (organizações civis colegiadas,

⁵⁷⁰ FRACALANZA, Ana Paula; JACOB, Amanda Martins; EÇA, Rodrigo Furtado, 2013, p. 25.

⁵⁷¹ *Ibid.*, p. 26.

⁵⁷² *Idem.*

⁵⁷³ *Idem.* Os Juizados Especiais Cíveis (JECs), instituídos pela Lei n.º 9.099/95, exemplificam essa situação. Diversas demandas de consumo que neles tramitam, considerando sua competência, referem-se a pedidos de parcelamos de débitos de tarifas de serviços de água e de esgoto, visando impedir a interrupção do fornecimento ou buscando a religação do serviço. Explica-se: sem condições de adimplir com as suas contas, que, geralmente, são consideradas de valores muito elevados para sua renda, muitas pessoas acabam deixando de pagá-las por meses, o que acarreta o acúmulo de débitos e a necessidade da conciliação de sua negociação (normalmente, seu parcelamento) perante o Poder Judiciário (já que ela não foi conseguida por outras vias, como, por exemplo, a administrativa junto à concessionária). Em muitos casos, é somente durante a conciliação que o/a autor(a) do processo acaba tomando conhecimento das tarifas sociais e de outros programas dos quais pode participar. Dessa forma, busca-se reduzir a situação de injustiça socioambiental em que ele(a) encontra-se inserto(a); contudo, tal medida ocorre de forma tardia, por falta de informação à população.

⁵⁷⁴ Os comentários aqui produzidos sobre os problemas de representação da sociedade civil, em especial de determinados grupos socialmente excluídos, nos processos de participação e na horizontalização nas discussões nos Comitês de Bacia Hidrográfica são extensíveis, também, ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), órgão de cúpula do SINGREH, com atribuições consultivas e deliberativas, composto por representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento ou no uso de recursos hídricos, representantes indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos

componentes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), de caráter nacional ou estadual, com atribuições normativas, consultivas e deliberativas, previstos no artigo 33, inciso III, da Lei n.º 9.433/97⁵⁷⁵) dos representantes dos grupos sociais de baixa renda ou excluídos é ausente ou, nos casos em que ela ocorre, é precária. Faz-se *mister* considerar no exame da questão que "a simples criação de cadeiras específicas para a participação das associações cívicas não garante maior pluralidade e equilíbrio na participação da sociedade civil, ou seja, não é suficiente para modificar a tradicional lógica do poder".⁵⁷⁶

Um de seus fundamentos é que existe uma "capacidade desigual quanto à posse e mobilização dos recursos de poder por parte dos atores que participam desses processos políticos".⁵⁷⁷ Dessa forma, "as desigualdades econômicas, educacionais e de poder enviesariam o processo decisório, que continuaria beneficiando os grupos política e economicamente mais influentes".⁵⁷⁸ Nesses termos, indica-se que "para a superação desse problema é necessária uma mobilização social ativa por parte dos grupos sociais excluídos, com enfoque na discussão dos direitos universais dos indivíduos em relação aos bens ambientais".⁵⁷⁹

Dessa forma, sobre a participação do Poder Público (municipal, estadual, distrital e federal), dos usuários (dos setores de irrigação,

Hídricos, *dos usuários dos recursos hídricos e das organizações civis de recursos hídricos*. BRASIL, 1997. [grifou-se].

⁵⁷⁵ Já, as competências dos Comitês de Bacia Hidrográfica nacionais encontram-se previstas no artigo 38 da Lei n.º 9.433/97 e, entre elas, destacam-se: promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes; arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia; acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados; estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo. *Idem*.

⁵⁷⁶ FRACALANZA, Ana Paula; JACOB, Amanda Martins; EÇA, Rodrigo Furtado, 2013, p. 27.

⁵⁷⁷ *Idem*.

⁵⁷⁸ *Ibid.*, p. 28.

⁵⁷⁹ *Idem*.

abastecimento humano, energia elétrica, navegação, lazer, turismo e pesca) e da sociedade civil – de forma descentralizada, participativa e integrada – nos Comitês de Bacia Hidrográfica (também conhecidos como "Parlamentos das Águas"), convém explicar sobre o número de lugares assegurados pela lei:

A análise pormenorizada dos textos regulamentadores dos Comitês de Bacia Hidrográfica indica que a participação não deverá ser de todos, a não ser de maneira nominal. As categorias de participantes são taxativamente enumeradas e verifica-se que a lei garante 80% do espaço para duas categorias de representantes: a) os dos poderes públicos que emanam do poder político executivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (40% do total); b) os das atividades econômicas (outros 40%) que correspondem aos usos reputados dominantes e são chamados de usuários. Os que pensam que a sociedade civil deverá ter uma influência, associada a um poder de decisão real, haverão de constatar que o conceito de sociedade civil recebe uma aplicação numérica mais do que modesta (20% do total de participantes), nas definições da lei. O aspecto quantitativo deve ser complementado por uma análise qualitativa: as ONG's e outras entidades deverão ter características de OSCIP? Cabe mais uma pergunta: quem está identificado com a sociedade civil teve alguma possibilidade de opinar, já nas definições das instituições que deverão gerir as águas brasileiras? Quem decide sobre o fato de pertencer à sociedade civil? As categorias de usuários são imanentes: sua existência pode ser comprovada por leis físicas? Neste último caso, a própria prática ensinou que a resposta é negativa. A lei criou seis categorias de usuários, mas a pressão de interesses econômicos particulares tratou de incluir mais uma: a dos mineradores. Essa inclusão parece acertada: o impacto da mineração sobre os recursos hídricos certamente justifica a criação dessa categoria de usuários. Mas isso comprova, se houver necessidade, que a definição dos usuários é um processo de natureza

política. Ocorre que o assunto não foi objeto de nenhum debate político compatível com sua relevância.⁵⁸⁰

Ainda, em avaliação crítica dos recentes acontecimentos no país, evidencia-se que a lógica econômica – já que a distribuição e o tratamento da água é considerado um serviço – impera em sua gestão. Em períodos de cheias e, portanto, de grande abastecimento dos reservatórios, incentiva-se o consumo da água, buscando-se, assim, lucrar ainda mais com a prestação do serviço (investindo-se pouco ou com planos, apenas, de longo prazo para a ampliação dos sistemas). Já, quando se enfrentam situações de secas, a situação se altera e se apela para a "cultura da economia" como a única saída, utilizando-se, até mesmo, de descontos (chegando-se a discutir a possibilidade de implementação de cobrança de multa aos usuários que não a poupem) na tarifa.⁵⁸¹

Portanto, há uma irracionalidade em seu sistema e na ética de sua utilização, porque não apenas se incentiva seu uso consciente e necessário, mas também, em determinados casos, estimula-se o aumento de sua demanda visando o acréscimo da receita, que, infelizmente, reverte em nenhuma ou pouca contraprestação, por alguns dos responsáveis em fornecerem o serviço. Sem mencionar vários descasos em seu gerenciamento, como quando a população espera o ano inteiro pelo período de chuvas e, ao ele ocorrer, não se realiza, por vários problemas, entre eles técnicos, a reserva da água, acarretando problemas

⁵⁸⁰ CAUBET, Christian Guy. **A água, a lei, a política... E o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2004. p. 189-190.

⁵⁸¹ A previsão de multa por aumento do consumo é discutida, com muita polêmica, no Estado de São Paulo diante da Crise do Sistema Cantareira, desde maio de 2014. Foi a primeira notícia veiculada publicamente sobre ela: "Agência aprova multa para aumento de consumo de água em SP. O Governador de São Paulo anunciou nesta quarta-feira [mês de maio de 2014] que a Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (Arsp) aprovou o pedido para sobretaxar clientes que aumentarem o consumo médio de água na Grande São Paulo. Segundo Alckmin, o assunto deve ser analisado pela Procuradoria do Estado, que vai emitir um parecer nos próximos dias". TERRA. **Cidades**. 2014. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/cidades/agencia-aprova-multa-para-aumento-de-consumo-de-agua-em-sp_0caece4c8d7b5410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html>. Acesso em: 02 maio 2014.

na sua distribuição e em seu acesso, na geração de energia elétrica, na produção de alimentos, dentre outros. E, deve-se atentar que há grupos sociais que sofrem mais com esses problemas do que outros. Frente a isso, necessita-se atentar para a mobilização social e para a governança da água.

Hodiernamente, assim como no passado,⁵⁸² há alguns movimentos de justiça hídrica bem organizados no país, os quais estão se fortalecendo e buscando trabalhar de forma integrada, pois constataram que a crise da água, na verdade, não é local. Entretanto, ainda falta interlocução do poder público com a sociedade, o qual, visando remediar (o que é bem diferente de solucionar) a falta de água, resgata projetos "das gavetas" e procura por recursos financeiros (principalmente federais) para, da forma mais rápida possível, executá-los, sem discutir, de forma pública e participativa, se esses são "as melhores formas de enfrentar a questão" e se vão ao encontro dos anseios da população.⁵⁸³ Essa forma de gestão é injusta, pois acaba preconizando, pelo seu planejamento fragmentado e não transparente, grandes obras de infraestrutura,⁵⁸⁴ em detrimento da preservação

⁵⁸² Em grande ato, "no final dos anos 1970 e início dos da década seguinte, quando ainda vigorava o regime autoritário no país, as populações periféricas da RMSP [Região Metropolitana de São Paulo] se mobilizaram em passeatas que obrigaram o governo a acelerar as obras de ligações de água, e conquistaram os quase 100% de abastecimento que persistem até hoje". SIQUEIRA, José Eduardo de Campos. Ideologia da água e privatização dos serviços de saneamento. In: DOWBOR, Ladislau; TAGNIN, Renato Arnaldo (Orgs.). **Administrando a água como se fosse importante**: gestão ambiental e sustentabilidade. São Paulo: Editora Senac, 2005. p. 37-45. p. 43-44.

⁵⁸³ Nota-se que, no caso brasileiro, "[...] as obras agora indicadas como imprescindíveis para o abastecimento de dezenas de milhões de pessoas não constam de nenhum Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que, supostamente, reflete as prioridades do país quanto ao provimento de infraestrutura". INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **O golpe da empreita na (falta de) água em São Paulo**. 2014. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-isa/o-golpe-da-empreita-na-falta-de-agua>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

⁵⁸⁴ Sobre o assunto, refere Dowbor (2005): "Há uma articulação perversa de interesses que permite às empreiteiras sobrefaturar de maneira escandalosa as obras, o que reduz drasticamente o volume de infraestruturas disponíveis, além de privilegiar obras faraônicas de pouco sentido econômico; as companhias estaduais passam a ser essencialmente *vendedoras de água*, deixando de lado o cuidado com o saneamento, na medida em que vender água constitui hoje uma grande indústria e permite financiar tanto o sobrefaturamento das empreiteiras

democrática e sistêmica – social e natural – do meio ambiente (*lato sensu*).

Faltam debates sobre: os planos emergenciais; as chuvas amazônicas e os rios voadores; o desmatamento; a recuperação das nascentes de água e os cinturões verdes; a ocupação das encostas; o provimento, a captação e a qualidade das águas; as responsabilidades diferenciadas dos atores; os princípios de justiça ambiental no uso da água; os sistemas de monitoramento e de informações para os usuários, entre outros.⁵⁸⁵ Ressalva-se, sobre as obras, que "elas devem ser

como a reeleição dos políticos corruptos; e no espaço cada vez mais valorizado das cidades, adiantar-se na compra dos terrenos que serão dotados de infraestruturas constitui uma tradição dos grupos ligados à especulação imobiliária". DOWBOR, Ladislau. Economia da água. In: DOWBOR, Ladislau; TAGNIN, Renato Arnaldo (Orgs.). **Administrando a água como se fosse importante**: gestão ambiental e sustentabilidade. São Paulo: Editora Senac, 2005. p. 27-36. p. 31. [grifou-se].

⁵⁸⁵ Sobre o monitoramento das águas no Brasil, convém mencionar que em março deste ano (2014), a Agência Nacional de Águas (ANA) lançou a Rede Nacional de Monitoramento de Qualidade das Águas (RNMQA). Sobre ela, informa-se que foi "[...] assinada a Carta de Compromisso para implementação da RNQA entre a ANA e as 16 unidades da Federação contempladas com os equipamentos: Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Sergipe. Estas são as UFs que já operam hoje redes estaduais de monitoramento de qualidade de água. Os demais estados serão contemplados nas próximas etapas de implantação da Rede. O desenvolvimento da RNQA é resultado de um processo de parceria entre a ANA e diversos órgãos gestores de recursos hídricos e meio ambiente e buscou, sempre que possível, aproveitar pontos de redes estaduais de monitoramento já existentes. A meta é que até dezembro de 2020 todos os estados e o DF contem com um total de 4.452 pontos de monitoramento". Também, em agosto deste ano (2014), o Brasil foi escolhido para sediar centro de monitoramento de qualidade de água para a América Latina e o Caribe. Para melhor compreensão dela, explica-se: "A partir de agora a Agência Nacional de Águas (ANA) faz parte do Sistema Global de Monitoramento Ambiental da Água (GEMS-Water, na sigla em inglês). A parceria foi definida graças a um acordo assinado entre as partes e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). O GEMS-Water é uma organização que mantém uma rede global para monitorar a qualidade da água no mundo, com mais de 4 mil estações de pesquisa. A rede armazena cerca de 4 milhões de registros coletados em mais de cem países, disponíveis online como subsídios para instituições de pesquisa, governos e outras organizações. Com o convênio, a ANA passará a ser um dos centros regionais da entidade internacional e fará interface com

necessárias, mas, na ausência de avaliação qualificada das causas e dimensões da falta de água, acabam transferindo-a de uma região para outra e multiplicando os conflitos pelo seu uso".⁵⁸⁶ Por isso, as (eco)percepções da água e da sua crise no século XXI devem considerar, além do enfoque econômico e de investimentos, diferentes dimensões, como a política, a social, a ambiental e a ética, como será demonstrado a seguir. Frisa-se: o homem necessita, obrigatoriamente, de água para sua sobrevivência. Contudo, ela, que, de maneira natural, não precisa da intervenção do hominídeo para sua existência,⁵⁸⁷ tem "clamado por seu socorro".⁵⁸⁸

1.2 A ÁGUA E SUAS (ECO)PERCEPÇÕES: UM MICROBEM PLURAL

A água é direito da natureza e humano. É componente constitutivo e essencial para o surgimento, manutenção e desenvolvimento da vida, entre eles, do homem e da própria

países da América Latina, Caribe e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). A agência brasileira será responsável por organizar ações regionais de capacitação em monitoramento da qualidade da água e disseminação dos métodos e dados do GEMS-Water". AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). **ANA lança rede para monitorar qualidade das águas no Brasil**. 2014. Disponível em: <http://www2.ana.gov.br/Paginas/imprensa/noticia.aspx?id_noticia=12427>. Acesso em: 25 nov. 2014; PLANETA SUSTENTÁVEL. **Brasil sediará centro de monitoramento de qualidade de água para a América Latina e Caribe**. 2014. Disponível em: <<http://planetasustentavel.abril.com.br/noticias/brasil-sediara-centro-monitoramento-qualidade-agua-america-latina-caribe-794438.shtml>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

⁵⁸⁶ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA), 2014.

⁵⁸⁷ Explica Frérot (2011), em tradução, que: "[...] a característica comum relativa à água é a de dependência absoluta: a água é perfeita e não precisa da humanidade, ao passo que a humanidade é imperfeita e tem necessidade vital de água. Esta *dependência só de ida* sempre governou a relação da humanidade com a água". Entretanto, este trabalho busca demonstrar que essa relação se alterou para uma *dependência mútua*. FRÉROT, Antoine, 2011, p. 12.

⁵⁸⁸ Em sentido figurado. Analogia à metáfora utilizada pela Hipótese Gaia (1969) de Lovelock. Mesmo não podendo se expressar verbalmente, fatos e dados informam as condições críticas da disponibilidade hídrica no planeta e da carência em seu acesso, o que demanda ações para sua gestão eficiente. LOVELOCK, James. **Gaia: Cura para um planeta doente**. São Paulo: Cultrix, 2006. p. 10.

Pachamama. Também, é substância revestida de significação espiritual, ética e cultural, representando, entre outros, mudança,⁵⁸⁹ renovação, purificação (ou, até mesmo, o temor e a morte). Ainda, cada vez mais, ela passa a ser reconhecida, em perspectiva sociopolítica, como bem comum que é "fonte de riqueza e conflitos".⁵⁹⁰ É recurso dotado de valor econômico, sendo matéria essencial para a produção/prestação de diversos bens/serviços (água virtual⁵⁹¹). Nessa perspectiva, tem sido qualificada como ouro azul (em analogia ao que se denominou, no século XX, de ouro negro: o petróleo).

Apesar de abundante, caracteriza-se por ser finita, renovável e com distribuição geográfica (ou natural) desigual e alocação política injusta. Contemporaneamente, encontra-se inserta num cenário de *policrise*, sendo classificada, numa dinâmica global, como crises da água (no plural), pois se refere a aspectos quanti-qualitativos e corporativos. Inclusive, em razão de sua importância, guerras por água, há muito tempo, são uma realidade. Ademais, existem projeções que indicam que elas tendem a se agravar, podendo alcançar o patamar da "grande sede" (o que seria o estopim para uma possível Terceira Guerra Mundial).⁵⁹² Nesse sentido, tem se discutido, em âmbito "glocal",⁵⁹³ a

⁵⁸⁹ A ideia de mudança (ou mobilismo universal) tem, entre seus propositores, Heráclito, em passagem inspirada no elemento água: "Ninguém entra em um mesmo rio uma segunda vez, pois quando isso acontece já não se é o mesmo, assim como as águas, que já serão outras". Nesse sentido, "tudo flui, nada permanece". HERÁCLITO DE ÉFESO. **Os Pré-Socráticos**: Heráclito. São Paulo: Abril Cultural, 1973. p. 87; 95.

⁵⁹⁰ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 17.

⁵⁹¹ Termo de autoria do professor britânico John Anthony Allan, criado em 1993. É reconhecido, também, como "água invisível". Ele foi ganhador, em 2008, do Prêmio da Água de Estocolmo. ALLAN, Tony. **Virtual Water: tackling the threat to our planet's most precious resource**. New York: L.B. Tauris, 2011.

⁵⁹² FISHMAN, Charles. **The big thirst: the secret life and turbulent future of water**. Nova Iorque: Free Press, 2012. p. 27.

⁵⁹³ No estudo da governança das águas, Wolkmer e Melo (2012) justapõem os termos global e local, a fim de explicar as interações e a interdependência entre esses planos na gestão sustentável hídrica. WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters. Cidades sustentáveis e gestão dos recursos hídricos: *Governance* democrática na crescente interdependência global. In: BRAVO, Alvaro Sánchez (Org.) **Sostenibilidad Ambiental Urbana**. Sevilha: ArCiBel Editores, 2012, v. , p. 515-557. p. 516.

cooperação pela água,⁵⁹⁴ bem como diferentes modelos de gestão para além do público e do privado, por exemplo, o autogoverno.⁵⁹⁵

Convém mencionar que a concepção ética das interações ecossistêmicas⁵⁹⁶ – necessárias, permanentes e complexas – estabelecidas entre o homem e o ambiente alterou-se significativamente, mormente, a partir da expansão do capitalismo. Isso, por sua vez, refletiu em seus microbens,⁵⁹⁷ entre eles, a água. Metaforicamente, entende-se que o *planeta está doente*,⁵⁹⁸ no qual rios (que são, em analogia ao corpo humano, as veias pelas quais o sangue percorre) estão secando⁵⁹⁹ e se tornando escuros (em razão de sua poluição e

⁵⁹⁴ Referência ao direcionamento dado, pela Organização das Nações Unidas, às ações promovidas na seara hídrica em 2013, denominado de Ano Internacional de Cooperação pela Água. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Water and energy**. 2013. Disponível em: <[http://www.un.org/waterforlifedecade/water and energy 2014/](http://www.un.org/waterforlifedecade/water-and-energy-2014/)>. Acesso em: 02 nov. 2014.

⁵⁹⁵ Remissão à teoria de Ostrom (1990). OSTROM, Elinor. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Indiana: University Press, 1990.

⁵⁹⁶ Expressão adotada por Genebaldo Freire Dias (2002). DIAS, Genebaldo Freire. **Pegada ecológica e sustentabilidade humana**. São Paulo: Gaia, 2002. p. 54.

⁵⁹⁷ Termo usado por Benjamin (1993) para designar os elementos que compõem o meio ambiente. Segundo o autor, o meio ambiente, enquanto *macrobem*, é "[...] um bem jurídico autônomo, unitário, indivisível, abstrato, imaterial distinto dos elementos que o compõe, os recursos ambientais, ou *microbens* ambientais [que são, geralmente, de natureza material]". BENJAMIN, Antônio Herman. Função ambiental. In: _____ (Org.). **Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: RT, 1993, p. 09-82. p. 09.

⁵⁹⁸ Ideia de Lovelock (2006): "A noção de um planeta consultando um médico é bizarra. A ideia supõe, de início, que o planeta – neste caso, a Terra – seja capaz de adoecer e que, portanto, esse planeta, em algum sentido, esteja vivo. Essa noção também supõe que exista um médico adequado para ser consultado, um médico dotado de experiência e conhecimento sobre enfermidades planetárias e capaz de oferecer uma orientação segura. Na verdade, um médico formado em medicina planetária". LOVELOCK, James, 2006, p. 10.

⁵⁹⁹ Ao definir a crise da água no século XXI, Pearce (2006) atenta para o fato de que a quantidade de água disponível para consumo está diminuindo. Inclusive, ela não é mais encontrada em algumas regiões. Assim, ele apresenta diversas consequências que a humanidade enfrenta quando os rios secam, como a falta de alimentos, conflitos civis/militares, entre outros. PEARCE, Fred. **When the rivers run dry: water – the defining crisis of the twenty-first century**. Boston: Beacon Press, 2006. p. 08.

contaminação).⁶⁰⁰ Logo, as referidas *enfermidades planetárias*,⁶⁰¹ em razão de sua gravidade e reduzida expectativa de tratamento (geo)fisiológico⁶⁰² imediato, apresentam-se como indícios de um *alerta final*.⁶⁰³

Essas consequências, entre outras, devem ser analisadas contextualmente, diante da sociedade de risco, a qual, pugna por uma emergência socioambiental⁶⁰⁴ e por uma cultura de responsabilidade⁶⁰⁵ para o enfrentamento dos problemas ambientais decorrentes da (pós-) modernidade. Para tanto, faz-se *mister* uma (re)adequação da percepção social à realidade, em especial dos padrões de produção e de consumo,

⁶⁰⁰ ECONOMY, Elizabeth C., 2004. p. 07.

⁶⁰¹ Expressão adotada por Lovelock (2006). A título complementar, segundo Portanova (2011), deve-se atentar que: "nosso paciente é o planeta e o remédio não é algo que vamos aplicar ao paciente, mas a nossa própria atitude diante do planeta, pois estamos doentes junto com ele". LOVELOCK, op. cit., p. 10; PORTANOVA, Rogério Silva. Educação ambiental e educação planetária. In.: RODRIGUES, Horácio Wanderlei; DERANI, Cristiane (Orgs.). **Educação ambiental**. Vol. 1. Florianópolis: FUNJAB, 2011. p. 146.

⁶⁰² Fisiologia foi o termo utilizado por James Hutton ao buscar uma "espécie de medicina planetária", a partir do estudo sistêmico dos organismos vivos. Por sua vez, propõe Lovelock, complementando a ideia de Hutton, que a melhor designação para ela seria geofisiologia, a qual é mais ampliativa, já que é compreendida como "a ciência sistêmica da Terra". LOVELOCK, op. cit., p. 11.

⁶⁰³ Apesar de pessimista, Lovelock (2010), após anos de estudos sobre a Terra, evidencia que são "várias as doenças que a afligem" e que essas se apresentam mais ameaçadoras do que ele já havia denunciado. O autor cita como exemplos, para justificar sua perspectiva de "alerta final", o processo de derretimento das calotas polares que está acelerado, o recorrente acontecimento de desastres naturais, o aumento de falta de água em diversas regiões, entre outros. LOVELOCK, James. **Gaia: Alerta final**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010. p. 24.

⁶⁰⁴ Objeto de análise de José Eli da Veiga (2007). Ele, em sua obra, destaca que o *neologismo* socioambiental aponta "[...] para a inevitável necessidade de se procurar compatibilizar as atividades humanas em geral – e o crescimento econômico em particular – com a manutenção de suas bases naturais, particularmente com a conservação ecossistêmica". Porém, destaca as dificuldades que circundam o *desenvolvimento sustentável*, avaliando que, até mesmo, o sentido dessas palavras são antagônicas entre si. Por isso, para ele, faz-se *mister* a produção de estudos qualificados sobre a temática, em busca da emergência de um processo de desenvolvimento que seja, realmente, socioambiental. VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Editora Senac, 2007. p. 91.

⁶⁰⁵ Teoria desenvolvida por Frérot (2011). FRÉROT, Antonie, 2011, p. 180-181.

frente a um "[...] mundo superpovoado e globalmente interligado".⁶⁰⁶ Assim, deve-se atentar para o que preleciona a pegada ecológica⁶⁰⁷ e, em especial, a pegada hídrica (azul, verde e cinza).⁶⁰⁸

⁶⁰⁶ Sobre a percepção, destaca-se Capra (2012). Para ele, o homem observa e percebe o mundo em que vive através de suas teorias e de seus paradigmas (processo de pensar). Entretanto, há problemas de percepção nos *modelos mentais* humanos, os quais o impede de enxergar, de forma neutra, as conexões entre a vida e a realidade. Nas palavras do autor: "[...] A escassez dos recursos e a degradação do meio ambiente combinam-se com populações em rápida expansão, o que leva ao colapso das comunidades locais e à violência étnica e tribal que se tornou a característica mais importante da era pós-Guerra Fria. Em última análise, esses problemas precisam ser vistos, exatamente, como diferentes facetas de uma única crise, que é, em grande medida, uma crise de percepção. Ela deriva do fato de que a maioria de nós, e em especial nossas grandes instituições sociais, concordam com os conceitos de uma visão de mundo obsoleta, uma percepção da realidade inadequada para lidarmos com nosso mundo superpovoado e globalmente interligado". CAPRA, Frijot. **A teia da vida**. São Paulo: Editora Cultrix, 2012. p. 23.

⁶⁰⁷ Entende-se por pegada ecológica, conforme conceito de Genebaldo Freire Dias (2004): "[...] a área de terras produtivas que uma pessoa precisa para sustentar o seu consumo e absorver seus resíduos pelo período de um ano (ha/pessoa/ano). A pegada ecológica de uma pessoa ou população depende de seus padrões de consumo. Atualmente, cada habitante da Terra tem apenas 1,6 hectare de terras ecoprodutivas, disponíveis ao ano (na década de 1960 6,3 hectares). Esse deveria ser o valor máximo da pegada ecológica para cada habitante do planeta". Ainda, destaca o autor: "Para manter os padrões de consumo da humanidade já se faz necessário um planeta 30% maior". DIAS, Genebaldo Freire. **Ecopercepção**: Um resumo didático dos desafios socioambientais. São Paulo: Gaia, 2004. p. 27.

⁶⁰⁸ O conceito de pegada hídrica, segundo a Organização Pegada Hídrica, foi introduzido na literatura pelo engenheiro hídrico holandês Arjen Hoekstra, em 2002. É compreendida como: "[...] indicador do uso da água [doce] que analisa seu uso de forma direta e indireta, tanto do consumidor quanto do produtor. A Pegada Hídrica de um indivíduo, comunidade ou empresa é definida como o volume total de água doce que é utilizado para produzir os bens e serviços consumidos pelo indivíduo, comunidade ou produzidos pelas empresas". Sobre a classificação da pegada hídrica em azul, verde e cinza, explica-se que: "A pegada hídrica azul é um indicador do uso consuntivo da chamada água azul; em outras palavras, a água doce superficial ou subterrânea. [...] A pegada hídrica verde é um indicador do uso da água verde por parte do homem. A água verde refere-se à precipitação [chuva] no continente que não escoou ou não repõe a água subterrânea, mas é armazenada no solo ou permanece temporariamente na superfície do solo ou na vegetação. [...] A pegada hídrica cinza de uma etapa

Na contemporaneidade, a água figura como um recurso estratégico: político, ecológico, social e, principalmente, econômico. Inclusive, é em decorrência de seus usos múltiplos e da redução de sua disponibilidade⁶⁰⁹ que, em 2014, a Organização das Nações Unidas

do processo é um indicador do grau de poluição da água que pode estar associado à etapa do processo. É definida como o volume de água necessário para assimilar a carga de poluentes baseado nas concentrações em condições naturais e nos padrões ambientais existentes". Deve-se atentar para o fato de que as águas cinzas são aquelas que podem ser reusadas e, portanto, não se encontram altamente contaminadas (como por material orgânico, sendo um exemplo fezes). Assim, elas podem ser reutilizadas diretamente ou após um tratamento simples. Sobre a sua mensuração, a Organização Pegada Hídrica (2014) destaca os seguintes dados: "A Pegada Hídrica global no período 1996-2005 foi de 9087 Gm³/ano. A produção agrícola contribuiu 92% para esta pegada total. A Pegada Hídrica dos cidadãos dos EUA é 2840 metros cúbicos per capita, por ano. Cerca de 20% dessa Pegada Hídrica é externa. Portugal, com uma pegada de 2505 metros cúbicos per capita, por ano, tem cerca de 60% da sua Pegada Hídrica total fora das fronteiras do país. Brasil, com uma pegada de 2027 metros cúbicos per capita, por ano, tem cerca de 9% da sua Pegada Hídrica total fora das fronteiras do país. A Pegada Hídrica do consumo chinês é cerca de 1070 metros cúbicos per capita, por ano. Cerca de 10% da Pegada Hídrica chinesa vai para fora da China". PEGADA HÍDRICA. **Pegada hídrica da humanidade.** Disponível em:

<<http://www.pegadahidrica.org/?page=files/home>>. Acesso em: 02 nov. 2014; HOEKSTRA, Arjen Y. et al. **Manual de Avaliação da Pegada Hídrica: Estabelecendo o Padrão Global.** 2011. Disponível em: <<http://www.waterfootprint.org/downloads/ManualDeAvaliacaoDaPegadaHidrica.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2014. p. 23; 27; 28.

⁶⁰⁹ O vocábulo mais adequado para indicar a quantificação da água é *disponibilidade*, a qual é avaliada sob duas vertentes: a física e a social. Entende-se por disponibilidade hídrica: quantificação que “depende do fluxo de água renovável, que é determinado pela diferença entre as precipitações e as evaporações médias anuais. Mais da metade desse fluxo chega aos oceanos antes que possa ser captado e um oitavo atinge áreas não povoadas”. Por sua vez, a disponibilidade hídrica social “[...] representa a quantidade de água, em metro cúbico (equivalente a 1.000 litros), disponível anualmente por pessoa (m³/hab./ano), é utilizada para avaliar a disponibilidade de água renovável em uma região. [...] Caso essa disponibilidade hídrica esteja abaixo de 1.000m³/hab./ano (ou seja, um milhão de litros de água, por habitante, por ano) considera-se como um indicador de escassez de água (o ano todo ou em parte dele). Abaixo de 1.500 é considerado crítico; pobre, abaixo de 2.500; correto, acima de 2.500; rico, acima de 5.000; muito rico, acima de 10.000 e abundância, com mais de 20.000m³/hab./ano”. GUIMARÃES, Luis Ricardo.

escolheu, como tema para o dia mundial da água, o seu viés energético. No comércio internacional, a despeito de não ser classificada, propriamente, como *commodity*, ela é tratada como "produto". Seu(s) "mercado(s)" apresenta(m) altas taxas de crescimento, com projeções de maior elevação em "curtíssimo" prazo, tendo, como alguns de seus principais fatores, o aumento demográfico e as mudanças climáticas. Dessa forma, sedimenta-se, cada vez mais, o fenômeno da *globalização da água*.⁶¹⁰ Nesse contexto, convém referir que:

a água doce está se convertendo em um recurso global (a oferta e a demanda ajustam-se em nível global mais do que em nível de bacia hidrográfica), o uso equitativo e sustentável da água se converte também em uma questão de caráter global.⁶¹¹

Ante ao "promissor" *negócio da água*,⁶¹² a sua dimensão ética e sua democratização cidadã precisam ser (re)estruturadas.⁶¹³ Isso é o que busca a governança com controle social e a justiça hídrica, as quais visam sua segurança,⁶¹⁴ através, entre outros, do fortalecimento de sua

Desafios jurídicos na proteção do Sistema Aquífero Guarani. São Paulo: LTr, 2007. p. 18-19.

⁶¹⁰ Expressão utilizada por Hoekstra e Chapagain (2010). Segundo os autores, a globalização da água assinala a relação existente entre a gestão hídrica e o comércio internacional. Em tradução livre, os mesmos referem que: "Muitas vezes, o esgotamento e a poluição das águas a nível local estão profundamente ligados à estrutura da economia mundial. Quando o comércio se desenvolve entre os países e os continentes, mais água é usada para a produção de mercadorias para exportação. A questão é saber se o comércio internacional pode melhorar o uso eficiente da gestão da água ou simplesmente desloca o peso ambiental para todo o mundo". HOEKSTRA, Arjen Y.; CHAPAGAIN, Ashok K. **Globalización del agua: Compartir los recursos de agua dulce del planeta.** Madrid: Marcial Pons, 2010. p. 11-12.

⁶¹¹ BARLOW, Maude, 2009, p. 149.

⁶¹² *Ibid.*, p. 137.

⁶¹³ *Idem.*

⁶¹⁴ Na proteção e na defesa da água, definem-se dez passos para sua segurança. Conforme Barlow e Clarke (2003), são eles: "1. Promover 'Organizações de Água para a Subsistência'; 2. Estabelecer 'Conselhos de Administração de Água' locais; 3. Lutar pelos 'Atos Nacionais de Proteção de Água'; 4. Opor-se ao comércio da água; 5. Apoiar o movimento antirrepresas; 6. Confrontar o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial; 7. Desafiar os senhores da água; 8.

ordem ambiental.⁶¹⁵ Apesar de alguns avanços, entre eles, do seu reconhecimento, em âmbito internacional, como direito humano e da sua inclusão entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pós-2015, ambos pela Organização das Nações Unidas, há muito, ainda, para ser debatido, formalizado e, principalmente, implementado. Destaca-se que, nesse sentido, alguns países, como são os casos do Equador e da Bolívia, estão à frente nessa discussão, já que a reconheceram como direito (fundamental) vinculado à natureza – o que tem sido nominado pela doutrina de *novo*⁶¹⁶ direito à água.

Em sua (eco)percepção mais difundida, atrela-se a água à ideia de vida. Essa afirmação, porém, é, apenas, parcialmente correta, pois as significações simbólicas e científicas que a circundam são vastas.

Buscar igualdade global; 9. Promover a 'Iniciativa de Tratado dos Suprimentos Comuns de Água'; 10. Apoiar uma 'Convenção Global de Água'. BARLOW, Maude; CLARKE, Tony, 2003, p. 185.

⁶¹⁵ Proposta de Ribeiro (2008). Consoante seu entendimento: "Diferente de outras questões ambientais, a do acesso à água não conseguiu mobilizar as camadas dirigentes de países para o estabelecimento de uma convenção internacional específica. Os acordos internacionais envolvendo a gestão de recursos hídricos são numerosos, mas poucos documentos foram ratificados a ponto de entrarem em vigência. [...]. No caso da água, a ausência de regulamentação deve despertar a atenção para países que detém grande estoque hídrico. Eles podem vir a ser alvo de cobiça internacional e precisam preparar-se para enfrentar novos desafios". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 75-76.

⁶¹⁶ Sobre a teoria dos novos direitos, refere Wolkmer (2003): "[...] o surgimento e a existência dos 'novos' direitos são exigências contínuas e particulares da própria coletividade diante de novas condições de vida e das crescentes prioridades impostas socialmente. Ainda que o chamamos de 'novos' direitos nem sempre sejam inteiramente 'novos', na verdade, por vezes, o 'novo' é o modo de obter direitos que não passam mais pelas vias tradicionais – legislativa e judicial –, mas provém de um processo de lutas específicas e conquista das identidades coletivas plúrais para serem reconhecidos pelo Estado ou pela ordem pública constituída. Assim, a conceituação de 'novos' direitos deve ser compreendida como *a afirmação contínua e a materialização pontual de necessidades individuais (pessoais), coletivas (grupos) e metaindividuais (difusas) que emergem informalmente de toda e qualquer ação social, advindas de práticas conflituosas ou cooperativas, estando ou não previstas ou contidas na legislação estatal positiva, mas que acabam se instituindo formalmente*". WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos "novos" direitos. In.: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubes Morato (Orgs.). **Os "novos" direitos no Brasil: Natureza e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 19-20. [grifo do autor].

Assim, deve-se considerar que elas se correlacionam, também, ao seu oposto: a morte.⁶¹⁷ Por outro lado, não há dúvida de que a água é elemento constitutivo essencial da Terra, quer seja sob a perspectiva, entre outras, da *Pachamama*,⁶¹⁸ da Teoria de Gaia⁶¹⁹ ou, quer seja, sob

⁶¹⁷ Frérot (2011), em tradução, refere que: "A água mística é a água da vida, mas também está intimamente ligada com a morte, por vezes, concebida como uma viagem infinita sobre as águas infinitas. Portanto, não é surpreendente que os problemas de vida e morte são onipresentes nos debates sobre a água: *a água pura dá a vida, a ausência de água ou sua poluição trazem a morte*". Expõe Diegues (2009) que: "As representações culturais das águas variam segundo as culturas, as religiões, o habitat em que se desenvolveram, sua maior ou menor disponibilidade e a sazonalidade. [...]. Presente na criação do mundo, as águas são consideradas dádivas divinas abundantes e por isso mesmo o seu desaparecimento significa o fim da própria sociedade. Em muitas sociedades chamadas 'primitivas', a água doce das fontes, dos riachos e rios é símbolo de vida, ao passo que as águas do mar simbolizam o perigo e a morte. [...]. Em algumas comunidades de pescadores litorâneos a água do mar é viva e pura, ao passo que as águas das lagunas são mortas e impuras". FRÉROT, Antonie, 2011, p. 12; DIEGUES, Antonio Carlos. Água e cultura nas populações tradicionais brasileiras. In.: RIBEIRO, Wagner Costa Ribeiro (Org.). **Governança da água no Brasil: Uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 13-34. p. 13-14; 18.

⁶¹⁸ Conforme o artigo 1, da Declaração Universal dos Direitos da Mãe Terra (2010): "A Mãe Terra é um ser vivo: A Mãe Terra é uma comunidade única e indivisível, autorregulada, de seres interrelacionados, que sustém, contém e produz todos os seres". Também, no preâmbulo da Carta da Terra (2000), refere-se que: "A humanidade é parte de um vasto universo em evolução. *A Terra, nosso lar, é viva como uma comunidade de vida incomparável*. As forças da natureza fazem da existência uma aventura exigente e incerta, mas a Terra providenciou as condições essenciais para a evolução da vida. A capacidade de recuperação da comunidade de vida e o bem-estar da humanidade dependem da preservação de uma biosfera saudável com todos seus sistemas ecológicos, uma rica variedade de plantas e animais, solos férteis, águas puras e ar limpo. O meio ambiente global com seus recursos finitos é uma preocupação comum de todos os povos. A proteção da vitalidade, diversidade e beleza da Terra é um dever sagrado". CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS POVOS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DIREITOS DA MÃE TERRA. **Declaração Universal dos Direitos da Mãe Terra**. 2010. Disponível em: <[http://revolucoes.org.br/v1/sites/default/files/matdidatico/Declaração Universal dos Direitos da Mãe Terra.pdf](http://revolucoes.org.br/v1/sites/default/files/matdidatico/Declaração%20Universal%20dos%20Direitos%20da%20Mãe%20Terra.pdf)>. Acesso em: 19 out. 2014; CARTA DA TERRA EM AÇÃO. **Carta da Terra**. 2000. Disponível em: <http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/what_is.html>. Acesso em: 20 out. 2014. [grifou-se].

as concepções críticas a esses posicionamento – como é o caso da hipótese de coevolução em relação a Gaia.⁶²⁰ Apesar dessas discussões, importa salientar que a mesma possui valoração intrínseca e jurídica

⁶¹⁹ A "teoria de Gaia" é um dos clássicos da ecologia. Inicialmente, denominava-se "hipótese Gaia". Surgiu em 1969, tendo como criador o químico James Lovelock. Ele é considerado o pai do ambientalismo moderno. Posteriormente, a mesma passou a ser desenvolvida com a colaboração da bióloga Lynn Margulis. Para a formulação dessa teoria, ambos os autores partiram da criação de um modelo mental sistêmico para o planeta. Dele surgiu Gaia (terminologia que passou, inspirada na Deusa grega, a designar "o nome da Terra" em suas obras). Para tanto, eles partem sua análise da premissa que Gaia representa um superorganismo autorregulador automático e em evolução "constituído por todos os seres vivos e o seu ambiente [...]". LOVELOCK, James, 2006, p. 12.

⁶²⁰ Em livro recente, Tyrrell (2013), explica, em tradução, sobre Gaia: "A hipótese de coevolução é menos ousada e menos grandiosa do que Gaia. Ela não se compromete a uma conclusão ousada, da mesma forma que a hipótese Gaia faz. [...]. A coevolução limita-se a declarar que a vida teve impactos significativos sobre o meio ambiente, e, o que é óbvio, que o meio ambiente também teve uma forte influência sobre a evolução da vida. Mas, enquanto Gaia vai além, ao invocar uma propriedade emergente decorrente dessa interação de mão dupla, a coevolução não faz tal afirmação. A coevolução, ao contrário de Gaia, não especifica qualquer resultado ou direção à frente e para trás sobre as interações entre a vida e o meio ambiente. Ela não especifica que as interações levam a uma modulação do ambiente para um estado mais hospitaleiro e estável para os organismos que nela habitam. A coevolução limita-se a declarar que a interação é bidirecional e deixa por isso mesmo. A coevolução não descarta a possibilidade de *feedbacks* negativos e de estabilização de determinados parâmetros ambientais [...]". Ainda, refere o autor: "Para concluir, então, na minha opinião, Gaia é uma fascinante, mas falha hipótese. Não é uma caracterização correta da manutenção planetária e do papel da vida nela. Algumas das afirmações de Lovelock (como o fato das eras glaciais serem mais favoráveis para a vida) são vistos como duvidosa quando estudados profundamente. Algumas das principais linhas de argumento de apoio de Gaia são inseguras, ou, então, dão apoio em igual medida para outras hipóteses, bem como para Gaia. Não há nada que só pode ser explicado por Gaia". Contudo, apesar das objeções a ela, este trabalho avalia que a hipótese Gaia, após mais de quatro décadas de sua formulação inicial, tem se mantido, sendo responsável por grandes contribuições e por incentivar investigações na seara ecológica. Por isso, utiliza-se, no corpo deste trabalho, algumas analogias às metáforas da teoria de Gaia. TYRRELL, Toby. **On Gaia: a critical investigation of the relationship between life and Earth**. Princenton: Princenton University Press, 2013. p. 207-208.

enquanto microbem ambiental, sendo, para além da dimensão humana e antropocêntrica, quer seja em sua concepção alargada/mitigada ou biocêntrica, direito da natureza também. E, diz-se mais: Se a Terra é um organismo vivo que "adoece", a água, em analogia, enquanto seu componente provido de características peculiares,⁶²¹ também se encontra sujeita a graves "enfermidades".⁶²² Inclusive, nesse contexto, é considerada agente de riscos abstratos.⁶²³

Ainda, é bem comum, sujeito à tragédia⁶²⁴ – argumento bastante utilizado, principalmente, pelos senhores da água.⁶²⁵ Contudo, há quem

⁶²¹ Entre eles, pode-se citar o ciclo da água e a autodepuração. Para Cech (2013): "A água tem propriedades extraordinárias. [...] é denominada 'solvente universal' porque pode dissolver mais substâncias do que qualquer outro líquido. [...]. Também, as propriedades específicas da água permitem seu movimento entre a superfície da terra, as zonas profundas saturadas dos solos, os oceanos e a atmosfera, em um processo denominado ciclo hidrológico". CECH, Thomas V.. **Recursos hídricos: história, desenvolvimento, política e gestão**. 3. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2013. p. 20-22.

⁶²² Conforme referido por Lovelock. LOVELOCK, James, 2006. p. 10.

⁶²³ As enfermidades da água decorrem, normalmente, de seu consumo contaminado. A ela, aplicam-se os princípios da precaução e da prevenção. Nesse sentido, importa destacar que a poluição das águas é vetor de riscos concretos e abstratos. A ingestão de água contaminada acarreta sintomas clínicos amplamente conhecidos e de fácil constatação, como vômito, diarreia, dor de cabeça, febre, entre outros. Contudo, há pesquisas que já relacionam o consumo de água contaminada por agrotóxicos como indutor de câncer. Segundo estudo, "algumas substâncias [de defensivos agrícolas] de uso expressivo e com potencial para contaminar águas superficiais e causar câncer não são contempladas na legislação brasileira". REZENDE, Alexandra Fátima Saraiva Soares de. **Uso de agrotóxicos, contaminação de mananciais e análise da legislação pertinente: um estudo na região de Manhuaçu-MG**. Disponível em:

<<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/ENGD-8RAMAP>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

⁶²⁴ Referência à teoria de Hardin (1968). Segundo o autor, um indivíduo tende a explorar excessivamente um recurso comum – compreendido como aquele que é disponível, porém finito – para satisfazer suas necessidades que são ilimitadas. Esse usufruto, por sua vez, acarreta consequências para a coletividade, já que há uma propensão de redução nos benefícios que poderiam ser auferidos por outras pessoas na utilização do mesmo bem. Inclusive, isso pode vir a prejudicar aqueles que utilizariam o recurso comum no futuro: as gerações porvir. Ou seja, criam-se externalidades negativas de subtração e de rivalidade (apesar de não haver, propriamente, exclusão). Para melhor compreensão, destaca-se, em tradução, o seguinte trecho do autor: "[...] cada vaqueiro racional partilha de um

defenda entendimento diverso, referindo que, na verdade, ao invés da utilização dos recursos compartilhados “[...] culminar, inexoravelmente, na destruição dos mesmos”, sua gestão pode vir a se apresentar de maneira eficiente – ou seja, como uma oportunidade.⁶²⁶ Essa compreensão baseia-se na teoria do *Common pool resources*⁶²⁷ de Elinor Ostrom,⁶²⁸ fundamentada no autogoverno.⁶²⁹ Assim, a crise de

bem comum. Aí que está a tragédia. Cada homem é preso a um sistema que o compele a aumentar seu rebanho sem limites em um mundo que é limitado. Ruína é o destino para cada um dos homens que perseguem seu próprio interesse em uma sociedade que acredita na liberdade dos bens comuns. A liberdade dos comuns leva à ruína de todos”. A proposta do autor, diante desse cenário, é a privatização. HARDIN, Garret. **The tragedy of commons**. 1968. Disponível em: <<http://cecs.wright.edu/~swang/cs409/Hardin.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014. p. 07.

⁶²⁵ Em entrevista concedida em abril de 2013, o presidente do grupo Nestlé, Peter Brabeck-Letmathe, defendeu a tese de que “[...] os seres humanos não têm direito à água. Para que haja consciência de sua importância, faz-se necessário privatizar seu fornecimento. [...]. A água deveria ser tratada como qualquer outro bem alimentício e ter um valor de mercado estabelecido pela lei de oferta e procura”. Convém salientar, desde já, que a Nestlé é a empresa líder no mercado mundial de águas engarrafadas. BRASIL DE FATO. **Presidente da Nestlé diz que água deve ser privatizada**. 2013. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/12746>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

⁶²⁶ Expressão adotada por Melo e Gatto (2013). . MELO, Milena Petters; GATTO, Andrea. Água como bem comum no quadro da governança democrática: Algumas reflexões críticas a partir das bases da economia ecológica e sobre a necessidade de um novo direito público. In: WOLKMER, Antonio Carlos; CORREAS, Oscar (Orgs.). **Crítica jurídica en América Latina**. Aguascalientes: Cenejus, 2013. p. 1142-1162. p. 1147.

⁶²⁷ Esse termo “[...] indica os recursos naturais utilizados em comum por indivíduos e/ou grupos”. Ibid., p. 1148.

⁶²⁸ Foi a primeira mulher vencedora do prêmio Nobel. Recebeu o mesmo em 2009, em conjunto com Oliver Williamson, por elaboração de trabalho referente à governança econômica, com enfoque nos bens comuns. NOBEL PRIZE. **Sveriges riksbank prize in economic sciences in memory of Alfred Nobel 2009**. 2009. Disponível em: <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/index.html>. Acesso em: 05 fev. 2014.

⁶²⁹ Para Elinor Ostrom, conforme explicação de Melo e Gatto (2013), autogoverno compreende “instituições jurídicas *ad hoc*, caracterizadas por serem organizadas e governadas pelos próprios utilizadores”. Assim, “[...] patrimônios coletivos, como florestas, áreas agrícolas e outros recursos naturais, podem ser bem administrados pelos diretos interessados, através da cooperação

governabilidade das águas,⁶³⁰ cujos debates bifurcam-se, geralmente, nas opções de regulações pública ou privada,⁶³¹ ganham novos paradigmas de análise, como o direito-responsabilidade, em regime coletivo, dos usuários na governança hídrica.⁶³²

entre indivíduos e associações que controlam a propriedade comunitária [...] Conforme a autora, os resultados, neste tipo de gestão, são mais eficientes e inusitados se comparados com a previsão do modelo de Hardin, observando que nestas comunidades o comportamento dos agentes distancia-se do egoísmo e individualismo apresentados, fatalistamente, na obra do autor". Isso, portanto, contraria "[...] a visão dominante, tanto do ponto de vista jurídico como econômico, de que a gestão direta dos bens comuns pela multiplicidade dos seus usuários e beneficiários é via de regra ineficiente e que, portanto, estes bens devem estar submetidos ao controle estatal ou serem privatizados [...]". MELO, Milena Petters; GATTO, Andrea, 2013, p. 1148.

⁶³⁰ Entende-se por governabilidade da água: "[...] toda a variedade de sistemas políticos, sociais, econômicos e administrativos que foram desenvolvidos para regular o desenvolvimento e a gestão dos recursos hídricos e a prestação de serviços de água, em diferentes níveis da sociedade". MUÑOZ, Silva Basualto. Crise da água ou crise de governabilidade?. In.: JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida (Orgs). **Dimensões político institucionais da governança da água na América Latina e Europa**. São Paulo: Editora Annablume, 2009. p. 195-221. p. 217.

⁶³¹ Conforme Melo e Gatto (2013), desde a teoria da Tragédia dos Bens Comuns de Hardin, "[...] essas duas alternativas parecem ter sido as únicas vislumbradas pelo modelo dominante, tanto no horizonte jurídico e econômico, quanto do ponto de vista político". As autoras explicam que "[...] a tragédia dos bens comuns [de Hardin] insere-se, necessariamente, em duas formas de organização: o regime centralizado pelo Estado (nacionalização) e o regime concentrado na propriedade privada (privatização)". Logo, em seu entendimento, isso influencia, até hoje, os padrões de governança. MELO; GATTO, op. cit., 2013, p. 1148; 1147.

⁶³² Referem Melo e Gatto (2013), com base na teoria de Ostrom, que "[...] os grupos de usuários compartilham direitos e responsabilidades sobre os recursos [...]. Assim, o regime comum proposto "[...] se constitui sobre recursos de acesso comum, que passam a ser regulados por um grupo de forma coletiva, com regras de manejo de inclusão e exclusão de usuários, atingindo áreas florestais, pesqueiras, hidrográficas, em várias regiões do planeta". Salientam as autoras sobre a conclusão que obtiveram a partir da obra de Ostrom: "[...] desde que o conjunto de princípios e regras de uso dos recursos comuns estejam bem definidos, compartilhados e respeitados por todos, consegue-se evitar a sobre-exploração dos bens comuns". Entretanto, elas fazem uma ressalva sobre a teoria de Ostrom: "[...] torna-se necessário destacar que, no enquadramento da água como direito fundamental e bem comum, o Estado é um sujeito engajável,

Acrescenta-se à essa discussão, a cooperação internacional em sua gestão, que – apesar de ter sido escolhida, pela Organização das Nações Unidas, como o tema da água para debate em 2013⁶³³ – depara-se, recorrentemente, em sua aplicação, com diversos empecilhos para sua concretização.⁶³⁴ O principal (e o mais clássico) deles é a

senão imprescindível certamente oportuno, no sentido de assegurar a tutela, proteção e promoção dos direitos à água, bem como da garantia do efetivo acesso ao bem tutelado, através do uso sustentável deste recurso, fundamental a todas as formas de vida e a todos os setores da produção socioeconômica". *Ibid.*, p. 1151; 1152; 1153.

⁶³³ A Organização das Nações Unidas elegeu 2013 como o Ano Internacional de Cooperação pela Água, reconhecendo-a como recurso comum e de gestão complexa. Seu relatório, afirma que: “A satisfação das necessidades básicas humanas, o meio ambiente, o desenvolvimento socioeconômico e a redução da pobreza são fortemente dependentes da água”. Também, reconhece que “[...] a cooperação é essencial para que se encontre um equilíbrio entre as diferentes necessidades e prioridades sociais, bem como para o seu acesso equitativo, [...] a água apresenta-se como um instrumento de paz”. Em suma: “A água é um recurso compartilhado e sua gestão deve levar em conta uma grande variedade de interesses conflitantes”. ONU, **A ONU e a água**. 2013. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-a-agua/>>.

Acesso em: 01 fev. 2014.

⁶³⁴ Exemplo disso é o Acordo para a gestão das Águas do Sistema Aquífero Guarani (SAG): primeiro tratado multilateral, formulado entre o Brasil, a Argentina, o Uruguai e o Paraguai, visando ao controle cooperativo do uso e da qualidade dos recursos hídricos subterrâneos do SAG. Destaca-se que, apesar de ter sido elaborado em 2010, ele ainda não entrou em vigor, estando pendentes as ratificações do Brasil e do Paraguai. Isso se deve, em grande parte, aos interesses divergentes de cada um dos países na utilização de suas águas e em razão dos investimentos que precisarão ser aportados por eles para a efetivação da "gestão conjunta". Enquanto isso, o Sistema Aquífero Guarani – que ganhou reconhecimento, nacional e internacional, somente, a partir de 1950 – continua, ressaltados alguns programas integrativos de gerenciamento (como o Rede Guarani/Serra Geral, interinstitucional e interdisciplinar, com abrangência na região sul do Brasil) sem uma regulação ampla e efetiva. SANTIN, Janaína Rigo; DALLA CORTE, Thaís. **O direito de águas subterrâneas: um estudo comparado**. Santa Maria: Editora UFSM, 2013. p. 86; ECODESENVOLVIMENTO. **Unidos pelo aquífero guarani**. Disponível em: <<http://www.ecodesenvolvimento.org/posts/2013/marco/unidos-pelo-guarani>>. Acesso em: 01 fev. 2014; REDE GUARANI SERRA GERAL SC. **Institucional**. Disponível em: <<http://rgsgsc.wordpress.com/institucional/quem-somos/>>. Acesso em: 22 out. 2014.

soberania,⁶³⁵ que concede aos países "[...] o direito de definirem o uso dos seus recursos naturais, incluindo o dos hídricos", conforme seus interesses. Também, outra importante dificuldade, relaciona-se à geografia política da água.⁶³⁶ Essa se deve ao fato de que sua distribuição *natural* e a demanda para seu acesso ("*artificial*") são distintas, não se correspondendo em muitos casos.⁶³⁷ Logo, enquanto há lugares que, apenas, contemporaneamente, estão enfrentando falta de água – são os denominados manchas quentes⁶³⁸ –, há regiões, situadas, normalmente, no hemisfério sul, que nunca a tiveram em quantidade suficiente para atender sua população: é o *apartheid hídrico*.⁶³⁹

Nesse sentido, a água, cada vez mais, tem se apresentado, frente a sua escassez, como recurso dotado de expressão econômica. Inclusive, ela é considerada matéria-prima estratégica que influencia o planejamento das políticas econômicas das nações, mormente das desenvolvidas. Nessa senda, chega a ser avaliada, em suas *dinâmicas governantes*, de forma condizente à *teoria dos jogos*.⁶⁴⁰ Ainda, a

⁶³⁵ Prática fundamentada no princípio de direito internacional da soberania permanente sobre os recursos naturais. RIBEIRO, Wagner Costa, 2008. p. 17.

⁶³⁶ Termo adotado por Ribeiro (2008). Idem.

⁶³⁷ Refere Ribeiro (2008): "A água deve ser analisada na perspectiva de sua distribuição política e não na natural [...]. A distribuição política da água é desigual. Ela abunda onde o consumo é menor e falta onde ocorre desperdício. Lamentavelmente, parte dos países que desperdiçam água são potências militares". Ibid., p. 129.

⁶³⁸ Vocábulo apresentado por Barlow (2009). Segundo ela: "Os cientistas chamam de 'manchas quentes' – as partes da Terra que estão ficando sem água potável. Incluem o norte da China, grandes áreas da Ásia e da África, o Oriente Médio, a Austrália, o centro-oeste dos Estados Unidos e algumas regiões da América do Sul e do México". BARLOW, Maude, 2009, p. 17.

⁶³⁹ Expressão adotada por Barlow (2009). Explica a autora: "Os pobres do mundo não têm água suficiente desde o início (África), onde a água da superfície se tornou intensamente poluída (América do Sul, Índia) ou ambos (norte da China). A maioria das megacidades do mundo – aquelas com dez milhões de habitantes ou mais – está em regiões que apresentam estresse hídrico. Isso inclui Cidade do México, Calcutá, Cairo, Jakarta, Karachi, Pequim, Lagos e Manila" Também, no que tange ao consumo de água virtual, refere-se que "pessoas no Norte rico consomem três vezes mais carne e quatro vezes mais leite que as pessoas no Sul". Ibid., p. 18; BARLOW, Maude, 2015, p. 25.

⁶⁴⁰ D'Isep (2010) escreveu sobre a teoria dos jogos nos sistemas de gerenciamento hídrico, concluindo que: "[...] por vezes, a integração entre a política econômica e a política das águas se faz pertinente, quando a simbiose otimiza os instrumentos de gestão das águas, de forma a promover o

despite de não se caracterizar, propriamente, como uma *commodity*,⁶⁴¹ é considerada – com manifestações contrária a esse respeito⁶⁴² – um *produto*,⁶⁴³ pois é *fonte de riqueza*.⁶⁴⁴ Em suma: é o ouro azul do século

desenvolvimento hidrossustentável”. Ainda, segundo a autora: “A forma de cooperação perquirida pela teoria dos jogos, a nosso ver, pode corroborar a implantação da gestão solidária, sustentável e integrada das águas, em todas as esferas”. D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 215-219.

⁶⁴¹ Destaca Novaes (1999): “Água negociada na Bolsa de Mercadorias & Futuros, BM&F. Será possível? Uma ideia assim, ilógica para os dias atuais, pode vir a se tornar realidade num futuro não muito distante. Segundo a lei do mercado, a escassez de um produto é o que dá valor econômico a ele, e pelos maus tratos e descaso que vem sofrendo, a água pode se tornar a *commodity* do século XXI”. NOVAES, Raquel. **Água**: O que falta é qualidade. Revista Banas Ambiental. São Paulo, ano 1, ago./1999. p. 10-16. p. 11.

⁶⁴² A Organização Mundial do Comércio (OMC), retomando a rodada de Doha, reuniu-se em Bali, no início do mês de dezembro de 2013. Nesse encontro, ativistas da Organização Amigos da Terra protestaram contra o tratamento que o mercado internacional tem despendido à água: como matéria-prima. Os manifestantes, em mensagem à OMC, destacaram o crescente interesse dos investidores e das empresas multinacionais na privatização dos sistemas de água mundiais, mesmo frente aos fracassos apresentados por esse modelo. Ainda, referiram que o GATT (Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio) e a OMC “[...] não definem, claramente, [para o comércio internacional,] o que é 'bem' e nem se a água é um deles”. Segundo a ONG: “O ponto de vista tradicional no direito internacional é que a água é um bem público, assim já em 1948 não havia nenhuma consideração sobre o que as grandes corporações contemplam hoje: o controle completo do sistema, desde o poço até a torneira [...]. Por isso precisamos assegurar que os novos acordos comerciais ofereçam garantias específicas de que a água é parte dos bens públicos, que não é uma mercadoria nem um produto. [...]. Apesar de a Organização das Nações Unidas (ONU) ter estabelecido em 2010 o direito universal à água, os tribunais que atuam em disputas no contexto de acordos de investimentos não costumam reconhecer o direito humanitário internacional. Por isso é importante a OMC se pronunciar no debate sobre a água”. BIRON, Carey. **WTO urged not to treat water like widgets**. 2013. Disponível em: <<http://www.ipsnews.net/2013/12/wto-urged-safeguard-water-amidst-negotiations/>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

⁶⁴³ A visão da água como mercadoria é equivocada. Para Ribeiro (2008): “É recorrente o uso da expressão 'produção de água'. [...] Ora, trata-se de uma substância que ocorre na natureza. Ela não é processada e sintetizada em um laboratório. Tampouco, é alterada de maneira expressiva, embora possa receber elementos químicos que modifiquem algumas de suas características naturais. A

XXI. Nessa perspectiva, inclusive, é que se avalia o "pico da água" – em analogia ao "pico do petróleo" (ou "pico de Hubbert") – o qual se refere aos elevados montantes atuais de sua captação e consumo, o que tende a acarretar sua escassez.⁶⁴⁵

Nesse contexto, realizando análise de seu mercado internacional – o qual é viabilizado pela flexibilidade ou, até mesmo, pela ausência de regulamentação normativa⁶⁴⁶ –, verifica-se que o seu lucro azul⁶⁴⁷

simples agregação de substâncias à água não a altera de modo expressivo de modo a criar algo novo. Por isso a água não é produzida, mesmo quando é 'tratada', ou seja, recebe flúor e cloro, por exemplo, em prol da saúde pública". Segundo Pes (2005): "Não há como concordar com essas argumentações, pois, no processo produtivo, a matéria-prima bruta (bens da natureza) quando realmente transformada, resulta um bem de consumo, este bem é considerado *mercadoria*, por exemplo, a árvore é transformada em madeira que, por sua vez, pode ser transformada em móveis; assim, a madeira ou os móveis são mercadorias. No entanto, a água, mesmo depois de sofrer tratamento químico ou incidir qualquer força de trabalho, permanecendo água, não pode ser mercadoria ou bem de consumo resultante de um processo de produção, pois continua sendo matéria-prima da natureza e, portanto, até pode ser utilizada como matéria-prima de uma fábrica de tintas, por exemplo, porém o produto que será considerado mercadoria será a tinta e não a água". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 23; PES, João Hélio Ferreira. **O Mercosul e as águas**: a harmonização, via Mercosul, das normas de proteção às águas transfronteiriças do Brasil e Argentina. Santa Maria: Editora UFSM, 2005. p. 27.

⁶⁴⁴ Expressão adotada por Ribeiro (2008). RIBEIRO, op. cit., p. 17.

⁶⁴⁵ Deve-se ter cautela ao avaliar essa analogia, pois o petróleo é um bem finito e não renovável, diferente da água que, apesar de finita, pelo seu ciclo hidrológico, é renovável. FALA, DOUTOR, 2014.

⁶⁴⁶ Explica Ribeiro (2008): "Diferente de outras questões ambientais, a do acesso à água não conseguiu mobilizar as camadas dirigentes de países para o estabelecimento de uma convenção internacional específica. Os acordos internacionais envolvendo a gestão dos recursos hídricos são numerosos, mas poucos documentos foram ratificados a ponto de entrarem em vigência. Esse cenário possibilita uma série de consequências, algumas inquietantes, como o comércio internacional de água e o conflito que se gera por ela. O contrato mundial da água é uma proposta alternativa que argumenta que ela é imprescindível à vida humana e, portanto, não poderia tornar-se um negócio. [...] No caso da água, a ausência de regulamentação deve despertar a atenção para países que detém grande estoque hídrico. Eles podem vir a ser alvo de cobiça internacional e precisam preparar-se para enfrentar novos desafios". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 75-76.

decorre, principalmente, das privatizações dos sistemas de fornecimento de água e de saneamento básico, o qual é comandado, com o apoio de poderosos organismos mundiais,⁶⁴⁸ por grandes corporações – são as *indústrias da água*.⁶⁴⁹ Seus rendimentos “chegam a, aproximadamente, 40% do setor de petróleo e já são 1/3 maiores que os do setor farmacêutico”.⁶⁵⁰ E as estimativas de elevação de seus ganhos são ainda maiores, podendo alcançar a casa dos trilhões de dólares. Por isso, esse é considerado “o melhor setor [para investimento] durante o próximo século”, com base na estabilidade do seu fluxo de caixa, que é assegurada pelos seus contratos de longo prazo. Entretanto, deve-se atentar para o fato de que o modelo privatístico – o qual foi adotado por diversos governos para garantir o acesso à água de sua população – não têm alcançado resultados satisfatórios,⁶⁵¹ havendo muitos casos de reversão ao regime público e emblemáticos⁶⁵² sobre o tema.

⁶⁴⁷ Termo utilizado por Barlow e Clarke (2006, p. 125) para designar os ganhos das grandes corporações que atuam no setor de águas. BARLOW, Maude; CLARKE, Tony, 2003, p. 125.

⁶⁴⁸ Barlow (2009) refere que “foi armado um cenário para o controle corporativo da água”. Segundo ela, esse conta, entre outros, com a participação do Banco Mundial (FMI), da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização Mundial do Comércio (OMC), do Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WBCSD), da Federação Internacional de Operadores Privados de Água (AquaFed), da Parceria Mundial pela Água, do Conselho Mundial da Água (WWC) e de algumas Organizações Não governamentais (como *WaterAid*, *Freshwater Action Network* etc.). Possui mesmo entendimento Shiva (2006). BARLOW, Maude, 2009, p. 46-63; SHIVA, Vandana, 2006, p. 17.

⁶⁴⁹ Expressão com o mesmo significado que “senhores da água”. BARLOW; CLARKE, op. cit., p. 128.

⁶⁵⁰ Idem.

⁶⁵¹ “A privatização da água é imposta ao hemisfério sul”, denuncia Barlow (2009). Explica a autora que, diferente do hemisfério norte, no qual “[...] o fornecimento público da água ajudou a criar a estabilidade política e a igualdade econômica necessárias aos grandes avanços da era industrial”, no sul, em especial, “[...] na África, na Ásia e na América Latina, um legado colonial havia criado serviços hídricos urbanos apenas para a elite. Como consequência, milhares de habitantes urbanos pobres não tinham acesso à água ou ao saneamento, o que levou a terríveis epidemias de doenças. Isso foi agravado nos últimos trinta anos, com o êxodo de comunidades rurais para as crescentes megalópoles dos países em desenvolvimento. Esse êxodo, combinando com a crescente poluição das águas de superfície, criou novas demandas por serviços hídricos – demandas que não podiam ser atendidas por governos mutilados pelo

Também, nessa avaliação economicista, destaca-se o setor da água engarrafada, o qual auferes ganhos cada vez maiores por um "produto" que, com baixas despesas, é facilmente obtido e que, muitas vezes, chega a apresentar condições de potabilidade inferiores ao da tratada/filtrada. Ainda, o seu preço final pode custar, até, duas mil vezes mais caro do que a água "da torneira".⁶⁵³ Esse nicho de mercado surgiu para atender à demanda da elite. Hodiernamente, ele abrange, além da média, as classes baixas. Deve-se considerar que "[...] a água limpa trata-se de um bem escasso, que pertence a um espaço econômico local e cuja demanda é muito inelástica: as pessoas pagarão qualquer preço por um bem que é vital".⁶⁵⁴ Contudo, "[...] a ampla maioria das pessoas

aumento da pobreza e das dívidas". Com o advento da economia neoliberal de mercado e a forte influência exercida pelo Banco Mundial (controlado pelos países desenvolvidos), o modelo privado de fornecimento de água "passou a ser imposto ao hemisfério sul". Entretanto, os seus efeitos "[...] têm sido um fracasso total. [...] Por exemplo, em toda a África subsaariana, no sul e no leste da Ásia (excluindo a China), cerca de apenas 600 mil novas conexões foram feitas em residências como resultado do investimento de operadoras no setor privado desde 1990, ampliando os serviços de para apenas três milhões de pessoas, uma pequena fração dos números almejados pela Organização das Nações Unidas. Mesmo esse pequeno número deve ser contrabalançado pelo número de residências que tiveram seu fornecimento de água interrompido devido ao não pagamento de contas e pelo fato de que a maioria dessas conexões também foi subsidiada pelo Estado. Além do mais, mesmo a maioria dessas histórias de 'sucesso' não conseguiram cumprir as promessas de investimento e ampliação feitas quando os contratos foram inicialmente criados". BARLOW, 2009, p. 48-69.

⁶⁵² Como o caso, já apresentado neste trabalho, da *Guerra del Agua* em Cochabamba, na Bolívia.

⁶⁵³ Refere Barlow (2009): "Os americanos são os que consomem mais água engarrafada (32 bilhões de litros ao ano), seguidos do México (20 bilhões de litros), da China e do Brasil (14 bilhões de litros cada) e da Itália e da Alemanha (12 bilhões de litros cada). O consumo de água engarrafada está crescendo mais rápido em países em desenvolvimento, especialmente na Índia (onde o consumo triplicou entre 2000 e 2005), China, México e África do Sul (crescendo em um ritmo de 25% ao ano). Como a água engarrafada custa algo entre 240 e 10 mil vezes mais que a água da torneira, dependendo da marca, os lucros são muito altos nesse setor. (Pelo preço de uma garrafa de Evian, o norte-americano médio poderia comprar 4 mil litros de água da torneira.) A estimativa conservadora é que a indústria da água engarrafada vale US\$ 100 bilhões anualmente. BARLOW, Maude, 2009, p. 91.

⁶⁵⁴ DOWBOR, Ladislau, 2005, p. 31.

não pode pagar pela água engarrafada e deve confiar em fontes, em muitos casos, poluídas para satisfazer suas necessidades diárias".⁶⁵⁵

Já, em sua concepção virtual,⁶⁵⁶ a água apresenta-se como um indicador de custo-benefício. A partir dela pode-se verificar o que é mais vantajoso para a economia de um país: a fabricação nacional do produto ou a sua aquisição no comércio internacional. Por exemplo, enquanto o Brasil é grande exportador de água virtual através de suas *commodities* agrícolas, a China, por sua vez, é importadora de culturas que requerem em sua produção um elevado uso de água, como a soja.⁶⁵⁷

⁶⁵⁵ Complementando seu pensamento, critica Barlow (2009): "É uma ironia terrível que, na busca competitiva por novos mercados, as empresas normalmente tirem a água de comunidades pobres no hemisfério sul para vender a mercados sofisticados no rico hemisfério norte". BARLOW, Maude, 2009, p. 93.

⁶⁵⁶ Segundo Vieira e Barcellos (2009), considera-se água virtual: "a quantidade de água incorporada aos produtos que estão disponíveis no mercado ou no comércio entre países". Consoante Barlow (2009): "Se um país exporta um produto que consome muita água para outro país, ele exportará água na forma virtual, embora não esteja tecnicamente negociando ou vendendo água. Isso diminui a quantidade de água consumida no país importador. Países ricos com baixos suprimentos de água, como a Arábia Saudita e a Holanda, importam grande parte de sua água através da compra de alimentos de países que têm muita água ou são pobres demais para ter uma escolha diferente de explorar o que resta de sua água. O Japão, por exemplo, importa 65% do volume total de água que utiliza para produzir os bens e serviços consumidos por seus cidadãos (isso se chama pegada hídrica de um país) através da importação de produtos alimentícios que usam a água de outros países em sua produção". Sobre a quantidade de água virtual necessária para a produção de um bem, cita-se, segundo a Organização Pegada Hídrica, como exemplo: "A produção de um quilo de carne bovina exige 15 mil litros de água. [...] Há uma variação enorme em torno dessa média global. A pegada para um corte de carne depende de fatores, tais como o tipo de sistema de produção e da composição e origem da alimentação do gado. [...] A Pegada Hídrica de um hambúrguer de soja de 150 gramas produzido na Holanda é cerca de 160 litros. Um hambúrguer de carne do mesmo país necessita cerca de 1000 litros". VIEIRA, Andréia Costa; BARCELLOS, Ilma de Camargos. Água: bem ambiental de uso comum da humanidade. In.: **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, RT, ano 14, n. 53, n. 14, jan.-mar./2009. p.56-102. p. 73; BARLOW, op. cit., 2009, p. 29; PEGADA HÍDRICA, 2014.

⁶⁵⁷ Referente à crise da água na China, informam Barlow e Clarke (2003): "A China tem quase ¼ da população do mundo, mas apenas 6% de sua água é doce. Por todo o país, os poços estão esvaziando misteriosamente, os níveis de água estão baixando e, rios, riachos e lagos estão secando. À medida que os grandes

Logo, em seu planejamento, esta optou por resguardar seus recursos hídricos. Já, a questão brasileira deve ser avaliada com cautela, pois, apesar do excedente hídrico do país, falta um aparato normativo que tutele, especificamente, sua comercialização, bem como, sua gestão, muitas vezes, resta ineficiente⁶⁵⁸ – o que poderá lhe acarretar, no futuro, graves problemas (além dos sérios que já vem enfrentando).

Diante do exposto, convém destacar que entre os setores da economia, a agricultura é o que possui maior demanda hídrica. Cerca de 70% da água doce retirada dos mananciais no mundo, é destinada para ela. No *ranking*, é seguida pelas indústrias, que utilizam,

poços industriais sondam o solo mais profundamente para extrair a água restante, milhões de fazendeiros chineses encontram seus poços esvaziados. [...] Quatrocentas das seiscentas cidades do norte do país já estão enfrentando problemas sérios de escassez de água, isso representa mais da metade da população da China. [...] A crise de água projetada em Bejing é tão severa que os especialistas analisam agora se a capital do poder na China terá de mudar de local. Essa escassez surge no momento em que estimativas conservadoras preveem que o uso anual de água industrial na China vá crescer de 52 bilhões para 269 bilhões de toneladas nas próximas duas décadas, ao mesmo tempo que o crescente rendimento financeiro permite a milhões de chineses instalar encanamento com chuveiros e privadas com descarga. [...] *a China será o primeiro país no mundo a reestruturar literalmente sua economia a fim de responder à escassez de água*. [...] Em um futuro próximo, a China passará por severa escassez de grãos porque os recursos de água limitados estão sendo transferidos da agricultura para os usuários urbanos e para a indústria pesada”. BARLOW, Maude; CLARKE, Tony, 2003, p. 26-27. [grifou-se].

⁶⁵⁸ Segundo o Coordenador do Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento, o índice de perda de água tratada pela rede de distribuição pública, em decorrência de vazamentos e da não contabilização de sua utilização (por roubo, falta de aparelhos ou erros de medição), é muito elevado: “Alguns especialistas consideram que 40% da água tratada são consumidos no país e 60% são perdidos”. O Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) e do Instituto Socioambiental (ISA) alertam que, “mesmo antes de chegar à torneira dos brasileiros, são perdidos, por dia, 6 bilhões de litros d’água potável no país. Esse número é o equivalente a 2,5 mil piscinas olímpicas e seria suficiente para abastecer 38 milhões de pessoas”. GRANDA, Alana. **Índice de perda de água tratada no Brasil é muito elevado**. Disponível em: <<http://mercadoetico.terra.com.br/arquivo/indice-de-perda-de-agua-tratada-no-brasil-e-elevado/>>. Acesso em: 30 jul. 2014; SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE O SANEAMENTO BÁSICO (SNIS). **Água e esgotos**. 2012. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/PaginaCarrega.php?EWRERterterTERTer=6>>. Acesso em: 13 ago. 2014.

aproximadamente, 20%. E, por fim, 10% são consumidos pelo setor doméstico.⁶⁵⁹ Assim, ao tratar da reeducação de seu uso, as políticas públicas devem se focar, principalmente, nos setores agrícola e no industrial, que representam 90% do total do consumo, bem como nos índices de perdas dos sistemas. As políticas individuais, destinadas a população em geral, também são essenciais, mas, muitas vezes, são realizadas com maior afinco e mais divulgadas do que às promovidas para os outros setores (que seriam mais efetivas).

Nesse sentido, tem-se buscado o desenvolvimento de tecnologias,⁶⁶⁰ a previsão legal de instrumentos jurídico-econômicos, a promoção de políticas públicas e a conscientização dos usuários, a fim de que tais estatísticas de seu uso sejam reduzidas. Contudo, frente à crença na sua "infinitude"⁶⁶¹ e na abstração de sua origem (decorrentes

⁶⁵⁹ Esses valores são uma média mundial. Portanto, os percentuais podem variar conforme cada caso concreto. Por exemplo, na América do Sul 68,2% das águas são destinadas à agricultura, 12,6% são utilizadas pelas indústrias e 19,2% são consumidas domesticamente. Já, na Europa tais proporções não se confirmam, sendo o maior uso das águas no setor industrial, com 52,6%; do restante, 32,2% são utilizados pela agricultura e, somente, 15,2% são destinados à categoria doméstica. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Sistema de informação sobre o uso de água na agricultura e no meio rural.** Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/agl/aglw/docs/agricfoodwater.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2014.

⁶⁶⁰ São os casos, entre outros, do reúso da água, de técnicas eficientes de irrigação, das pílulas e sachês purificadores, da dessalinização, das máquinas/sistemas que produzem água a partir da condensação das moléculas de ar.

⁶⁶¹ Aduz Penteadó (2008, p. 68-73): "Os recursos naturais são divididos em duas categoriais principais: renováveis e não renováveis. Os renováveis, por sua vez, dividem-se em recursos infinitos ou finitos. O que distingue um recurso renovável de um não-renovável é o fato de esse recurso continuar disponível após o seu uso. [...]. Com isso, temos três tipos de recursos naturais: recursos não-renováveis; recursos renováveis finitos e recursos renováveis infinitos". Ele observa que a água é um recurso renovável e finito. Contudo, ela, assim como outros elementos naturais, possui uma peculiaridade: sua "[...] capacidade de regeneração é menor que a velocidade do seu uso". Também, refere o autor que "mesmo que a população quisesse consumir mais, há uma restrição física imposta pela quantidade finita de água disponível para consumo e atividades humanas. Essa restrição é intransponível". Ainda, destaca ele que parte do estoque de água doce disponível é inacessível. Contudo, "quando os economistas e empreendedores falam dos recursos naturais, em geral, vendem a ideia de que eles possuem acessibilidade imediata [...]". Segundo o

das ideias de que "o planeta é azul" e de que "a água que se consome vem da torneira"⁶⁶²), a "ética do desperdício" prospera, o que demanda por redefinições sobre o direito a seu acesso e sobre sua governança. Deve-se entender que há um falso conforto hídrico no mundo (e no Brasil).⁶⁶³ Sobre sua disponibilidade, incidem problemas de gestão, de distribuição natural, de escassez, de qualidade, de manchas quentes, entre outros. Ainda, em análise geral, há uma grande dependência, no mundo, da água pluvial nos sistemas de gerenciamento hídrico (como é o caso do Brasil),⁶⁶⁴ o que, por exemplo, com os desmatamentos e com as mudanças climáticas globais e locais, requer o (re)pensar e a (re)estruturação do consumo da água, de seu gerenciamento e das políticas de acesso.

Considerando esse caos no cenário hídrico, a Organização das Nações Unidas (ONU), em 2014, elegeu, como tema para o dia da água, a energia. Ressalva-se que essa, por sua vez, não se refere, apenas, à sua geração através de hidrelétricas, mas engloba, também, outras matrizes energéticas, como a nuclear, a térmica e a geotérmica, as quais

entendimento do autor, "os modelos industriais e econômicos assumiram para si mesmos que os recursos naturais são todos infinitos e, portanto, por que seria necessário tomar cuidado com os recursos como a água e outros também críticos, como o solo e o ar? Não só nunca houve nos nossos sistemas a menor preocupação com esses recursos finitos vitais, como também foi criado um sistema de subsídios e impostos que estimula o produtor a poluir a água e o consumidor a esbanjá-la. O nosso falho sistema de preços só mensura os custos diretos de produção e não a exaustão dos recursos naturais nem o esfacelamento ecológico". PENTEADO, Hugo. **Ecoeconomia: Uma nova abordagem**. São Paulo: Lalizu, 2008. p. 68-73.

⁶⁶² Sobre a abstração humana em relação às fontes de água, explica-se que: "o distanciamento em relação aos rios, que se tornaram apenas fonte de abastecimento urbano, acaba por causar estranhamento em relação à paisagem. Os rios passaram a ser associados a paisagens turísticas e motivos de recreação, e estão cada vez mais distantes do cotidiano das populações urbanas. A água é usada, mas sua fonte é distante e desconhecida [...]". FRACALANZA, Ana Paula. Gestão das águas no Brasil: rumo à governança da água?. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). **Governança da água no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 135-154. p. 143.

⁶⁶³ SANTOS, Gilmar. **Há um falso conforto hídrico no Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://www.dci.com.br/especial/ha-um-falso-conforto-hidrico-no-brasil--achamos-que-ha-muita-agua-no-pais-id389304.html>>. Acesso em: 27 abr. 2014.

⁶⁶⁴ Idem.

necessitam de água em seu circuito produtivo.⁶⁶⁵ Essa discussão tem sido de grande interesse das potências mundiais, a fim de que a energia não seja um entrave em suas metas de reaquisição e de crescimento econômico.⁶⁶⁶ Até mesmo, o biodiesel, que surgiu como uma das fontes alternativas ao petróleo, pode estar com seu destino ameaçado, tendo em vista que a água é elemento constitutivo de suas matérias-primas. No Brasil, em 2015, mediante a queda brusca do volume de vários reservatórios de água no país, há um grande risco de apagões.

Assim, após estudo dos trabalhos produzidos na ONU sobre energia, evidencia-se que em sua pauta pouca importância foi dada ao tema referente à utilização da técnica *shale gas fracking* na exploração do gás xisto. Apesar dos vários danos que ela tem causado ao meio ambiente – como a contaminação de solos, bem como de águas superficiais e subterrâneas – e da grande quantidade que utiliza em seu processo, essa está se disseminando em diversos países.⁶⁶⁷ Por isso, faz-

⁶⁶⁵ Consoante informações da Agência Internacional de Energia: "[...] por exemplo, um aumento nominal de 5% do transporte rodoviário no mundo até 2030 poderia aumentar a demanda por água em até 20% do recurso utilizado na agricultura, devido ao uso de biocombustíveis. Outro dado aponta que cerca de 8% da energia gerada no planeta é utilizada para bombear, tratar e levar a água para o consumo das pessoas. Além disso, os recursos hídricos são utilizados para a geração de energia geotérmica, que é uma alternativa para energia em países com escassez de água. Segundo o Relatório de Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil – Informe 2012, da Agência Nacional de Águas (ANA), o País possui cerca de 1.000 empreendimentos hidrelétricos, sendo que mais de 400 deles são pequenas centrais hidrelétricas (PCH). Até 2011, de acordo com a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), aproximadamente 70% dos 117 mil megawatts (MW) da capacidade instalada da matriz energética brasileira eram gerados por PCH, usinas hidrelétricas e centrais de geração hidrelétrica". ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Water and energy**. Disponível em: <http://www.un.org/waterforlifedecade/water_and_energy_2014/>. Acesso em: 02 fev. 2014.

⁶⁶⁶ Referência ao crescimento econômico "a qualquer custo".

⁶⁶⁷ Sobre o *fracking*, explica-se e exemplifica-se: "A exploração de xisto utiliza o método de fraturação hidráulica, chamado, em inglês, de *fracking*. Trata-se de injeção de toneladas de água, sob altíssima pressão, misturada com areia e produtos químicos, com o objetivo de quebrar a rocha e liberar o gás nela aprisionado. Nos EUA, 90% dos poços de gás de xisto são perfurados com a utilização dessa técnica. Esse tipo de extração utiliza vinte vezes mais recursos hídricos do que as técnicas convencionais. Com isso, as pequenas cidades norte-americanas nos arredores dos poços de gás de xisto enfrentaram problemas de falta d água para consumo e agricultura, além da contaminação dos aquíferos

se *mister* o debate desse assunto em âmbito internacional, em especial no que tange a sua proibição (já adotada por alguns países). O Brasil, também, necessita atentar para a discussão dessa questão, já que, em 2013, realizou leilões específicos de áreas com potencial para exploração de gás natural através dessa técnica e, também, possui importantes fontes e reservas hídricas subterrâneas, como o Sistema Aquífero Guarani e o Alter do Chão, que passam a sofrer ainda mais ameaças quanto a sua integridade diante dessa atividade.⁶⁶⁸

subterrâneos e das reservas de água potável. Mas a falta de água não é o único problema. Correu o mundo a famosa foto em que a água sai da torneira pegando fogo. O fato ocorreu na pequena cidade de Dimock, na Pensilvânia, nos EUA. A explicação para esse estranho fenômeno é simples: trata-se da presença do metano liberado pela exploração de gás de xisto nas redondezas. O metano é um gás tóxico que, supondo proporções iguais, contribui 25 vezes mais do que o dióxido de carbono para o efeito estufa e o aquecimento global. Além de água contaminada com metano, as áreas vizinhas aos poços de exploração de gás de xisto já tiveram de suportar explosões, contaminação do lençol freático e da terra agricultável, inviabilizando a produção agropecuária, além de pequenos abalos sísmicos, em regiões onde as construções não estão preparadas para tremores de terra. Após inúmeras manifestações e protestos da população, alguns Estados da América do Norte, como Nova York, Maryland e Ohio nos EUA, Quebec no Canadá, proibiram o *fracking*. Na Europa, a fraturação hidráulica está proibida na França, Bulgária e em diversos governos locais de vários países como Alemanha, Espanha, Irlanda e Holanda". SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA (SBPC). **Exploração do gás xisto ameaça a qualidade da água**. 2013. Disponível em: <<http://www.sbpnet.org.br/site/noticias/materias/detalhe.php?id=2298>>.

Acesso em: 02 fev. 2014.

⁶⁶⁸ Sobre a exploração do gás de xisto na Bacia do Paraná no Brasil, menciona-se que: "A proposta atual de exploração de gás de xisto por fraturamento (*shale gas fracking*), no entanto, representa uma ameaça concreta à integridade das reservas de água de todo Sistema Aquífero Integrado Guarani/Serra Geral (SAIG/SG) como dos demais aquíferos e das próprias águas superficiais de toda a Bacia do Paraná, tanto pela superexploração como pela intensa poluição resultante do complexo processo de mineração e descarte de águas carregadas com outros hidrocarbonetos, substâncias químicas utilizadas nos explosivos e como fluidificantes e os próprios metais pesados e outros elementos presentes na rocha hospedeira do gás". SCHEIBE, Luiz Fernando; NANNI, Arthur Schmidt; HENNING, Luciano Augusto. Sistema Aquífero Integrado Guarani/Serra Geral e a ameaça do gás de xisto na Bacia do Paraná. In.: BENJAMIN, Antonio Herman et al. (Coords.). **Licenciamento, ética e sustentabilidade**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2013. p. 203-218. p. 203-204.

Sobre a questão do gás xisto, ainda, convém mencionar fato marcante ocorrido em 2014, no Canadá, na cidade de New Brunswick, que ganhou destaque mundial, principalmente através da *internet*. Durante protesto da tribo Mi'kmaq contra a exploração dele (gás xisto) através da técnica de fraturação hidráulica (movimento popularmente conhecido como anti-*fracking*), já que sua extração prejudicaria a reserva de Elsipogtog First Nation, uma jovem indígena de 28 anos, conhecida como Amanda Polchies, ajoelhou-se, num pedido de súplica, em rodovia bloqueada, diante da guarda de policiais canadenses (Royal Canadian Mounted Police (RCMP)), no meio de um cenário de queima de carros, jatos d'água, *spray* de pimenta e latidos de cães, instrumentos utilizados por eles para intimidarem e reprimirem os manifestantes. Contra a violência e as armas oficiais, ela ergueu, apenas, uma pena de águia, que mostrou aos policiais. Relata-se que "segurando-a no alto e ajoelhada no asfalto, começou a rezar". Esse caso, desde então, passou a ser considerado um "símbolo de resistência ao destrutivo desenvolvimento industrial, bem como do papel das mulheres e dos povos tradicionais na luta pelo direito à água". Para melhor compreensão da sua importância, reproduz-se a imagem e o pôster comoventes que circularam – e que não podem ser esquecidos – num ato de luta, no século XXI, pela justiça socioambiental e hídrica:

Figura 02: A mulher com a pena de águia: um caso de luta pela justiça socioambiental e hídrica



Fonte: Michelin (2014); Deal (2014).⁶⁶⁹

⁶⁶⁹ A foto foi tirada por Ossie Michelin e o pôster criado a partir dela, que contém a frase "protegendo a nossa mãe para as criança ainda não nascidas", foi produzido por Greg Deal. WOMEN NEWS NETWORK (WNN). **Mi'kmaq Anti-Fracking Protest Brings Women to the Front Lines to Fight for Water.** 2014. Disponível em:

Diante do exposto, destaca-se que se necessita dar, verdadeiramente, valor à água. E isso difere profundamente do reconhecimento de sua valoração econômica: "a palavra valor é derivada do termo latino *valere* e significa 'ser forte ou valioso'".⁶⁷⁰ Assim, "em comunidades onde a água é sagrada, o valor desse recurso vem de seu papel e função como força vital para animais, plantas e ecossistemas".⁶⁷¹ Uma das perspectivas da(s) crise(s) da água é que ela "[...] resulta de uma equação errada que iguala valor a preço monetário. Entretanto, recursos naturais podem frequentemente ter um valor bastante elevado e não ter preço".⁶⁷² Portanto, deve-se despertar para o fato de que "a proposta de dar valores de mercado a todos os recursos como solução para a crise ecológica é como oferecer a doença como cura".⁶⁷³ Por isso, urge a necessidade de uma (re)definição da relação do homem com a água no século XXI, a fim de que se possa, materialmente, implementar um novo direito à água, pois "com a chegada da revolução industrial, todo valor tornou-se sinônimo de valor comercial e o significado espiritual, ecológico, cultural e social dos recursos naturais foi perdido".⁶⁷⁴ É nesse sentido que Equador e Bolívia estão recuperando a proteção dos recursos naturais, dos bens comuns, como sagrados, concluindo que ela (a proteção) "[...] não pode ser assegurada apenas pela lógica de mercado".⁶⁷⁵

Logo, diferentes são as perspectivas existentes sobre a água: sociocultural, ambiental, jurídica e econômica. Evidencia-se que uma(s) não exclui(em) as outras. Pelo contrário, são todos vieses harmônicos de um mesmo elemento constitutivo⁶⁷⁶ e mantenedor do homem e da *Pachamama*. Entretanto, verifica-se que está ocorrendo uma sobreposição de sua concepção mercadológica em detrimento de sua

<<http://womennewsnetwork.net/2013/11/14/mikmaq-anti-fracking-protest-brings-women-front-lines-fight-water/>>. Acesso em: 20 dez. 2014.; INDIAN COUNTRY. **Woman With Eagle Feather: The Photo 'Heard' Round the World.** 2014. Disponível em: <<http://indiancountrytodaymedianetwork.com/2013/11/21/woman-eagle-feather-photo-heard-round-world-152357>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

⁶⁷⁰ SHIVA, Vandana, 2006, p. 159.

⁶⁷¹ Idem.

⁶⁷² Em analogia, refere-se que: "[...] a ideia de que a vida é sagrada coloca um alto valor nos sistemas vivos e previne sua mercantilização". Ibid., p. 160.

⁶⁷³ Ibid., p. 159.

⁶⁷⁴ Idem.

⁶⁷⁵ Ibid., p. 160.

⁶⁷⁶ O corpo humano, assim como o planeta, é constituído por 70% de água.

dimensão naturalística, o que tem colocado em risco a sua "saúde". Enquanto bem comum exposto à superexploração, procura-se, em sua governança, a adoção da justiça socioambiental, da cooperação e da integração, a fim de que seu acesso seja assegurado, principalmente, às pessoas e à natureza. Contudo, esses enfoques, para sua efetivação, deparam-se com diversos empecilhos geopolíticos. Logo, não há, propriamente, uma "tragédia dos comuns", mas sim uma "tragédia do mercado e da política" em sua gestão. Também, o prefixo "eco" do neologismo (eco)percepção, infelizmente, não tem correspondido à ecologia, mas sim, à economia. Essas constatações, entre outras, são faces da *policrise* em que a água encontra-se inserta, que, após a análise, a seguir, do panorama hídrico no mundo e no Brasil, passa-se a investigar.

1.2.1 Panorama da água no mundo e no Brasil

A água é um dos elementos naturais mais abundantes da superfície terrestre. É por sua causa que a Terra é reconhecida como o Planeta Azul (ou Planeta Água). Esse recurso possui uma complexa categorização (potável, salobra, doce, destilada, mineral, salgada, contaminada, entre outras), sendo que a água doce potável é essencial para a dinâmica da vida. Contudo, somente um pequeno percentual dos recursos hídricos existentes no mundo pode ser enquadrado nessa classe. Ademais, o seu maior volume é subterrâneo, o que dificulta a sua extração e, conseqüentemente, o seu acesso, em diversas áreas, bem como seu recarregamento. É nesse contexto que, contemporaneamente, passou-se ao estudo dos rios voadores, a fim de avaliar sua influência no regime quantitativo de águas. Inclusive, em pesquisas recentes, evidencia-se que a água atmosférica (dos rios voadores) relaciona-se com os recursos superficiais e os subterrâneos. Até mesmo, passa-se a defender, em âmbito de bacia hidrográfica, a integração "de dados de águas atmosféricas superficiais e subterrâneas, com caráter preditivo, de tal forma a antecipar eventos, minimizar impactos e promover ações para melhorar a qualidade da água e administrar as relações suprimento-demanda de água".⁶⁷⁷ Ainda, no século XXI, atenta-se para a

⁶⁷⁷ TUNDISI, José Galizia. Governança da água. **Revista UFMG**, Belo Horizonte, v. 20, n.2, p. 222-235, jul./dez. 2013. p. 223.

indissociabilidade entre o acesso a água e o serviço de saneamento básico eficiente.⁶⁷⁸

A água doce potável, em sua forma natural, está, cada vez, mais escassa – o que motiva os conflitos internacionais, inter-regionais e locais para o seu acesso. Suas reservas (superficiais e subterrâneas) estão diminuindo, já que "as extrações de água globais aumentaram em 50% nas últimas décadas e ainda estão aumentando drasticamente".⁶⁷⁹ Isso decorre da(s) crise(s) da água, da *policrise* – com destaque, entre outras, para as crises de percepção, ecológica, hídrica, econômica, política e civilizatória – bem como em razão da sociedade de risco.

⁶⁷⁸ Essa correlação, nas áreas da saúde e da história, há séculos é fortemente ressaltada. Essa, que já era, contemporaneamente, bastante lembrada nas conferências internacionais de meio ambiente e nos fóruns da água, foi retomada pela Resolução da ONU que reconheceu o direito humano à água em 2010. Convém destacar que um dos marcos no tratamento da matéria foi os problemas de cólera enfrentados pelo mundo no século XIX. A título exemplificativo, cita-se um dos principais casos deles: houve um "[...] surto violento de cólera no centro da cidade de Londres [na época, capital do império mais poderoso do mundo], que chegou a vitimar 500 pessoas entre 31 de agosto e 10 de setembro de 1854, a qual provinha de uma bomba d'água contaminada usada pela população local. [...] as evacuações de um doente, ao atingirem as águas da cidade, podiam disseminar o 'veneno mórbido' para a população que fizesse uso dessas águas". Conseguiu-se controlar essa crise, apenas, em 1875, com a reforma dos sistemas de saneamento básico da cidade. Desde então, esse passou a ser requisito para o desenvolvimento da humanidade. SANTOS, Luiz Antonio de Castro. Um Século de Cólera: itinerário do medo. In.: **Physis Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 04, n. 01, jun. 1994. p. 79-110. p. 82.

⁶⁷⁹ Em relação às extrações elevadas de água subterrânea e o risco de sua superexploração, ressalta-se que: "usando a tecnologia de perfuração de poços, que não existia cem anos atrás, estamos agora explorando incansavelmente a água subterrânea. O bombeamento mundial da água subterrânea mais do que dobrou entre 1960 e 2000, e é responsável por aproximadamente 25% da elevação dos níveis do mar. Em 2030, espera-se que a demanda supere a oferta em 40% e quase metade da população mundial estará vivendo em áreas de estresse com a elevação dos mares. Em 2075, o número de afetados poderá ser tão alto quanto sete bilhões de pessoas. Esse aumento na demanda ocorre em virtude da combinação de industrialização, crescimento exponencial da população e mais pessoas levando um estilo de vida de consumo intensivo de água. A demanda por água é insaciável em um planeta cuja população chegará a 9 ou 10 bilhões de pessoas em 2050". BARLOW, Maude, 2015, p. 23.

Convém salientar que existem processos, como a dessalinização⁶⁸⁰ e os sachês purificadores, que tornam próprios para consumo, respectivamente, a água salgada e a água não potável (mas sem resíduos químicos), aumentando, dessa forma, a sua disponibilidade social. Entretanto, esses procedimentos ainda são pouco utilizados, tendo em vista, no primeiro caso, seu alto custo e, no segundo, o seu recente desenvolvimento e as dificuldades de serem encontrados parceiros para a sua distribuição.

Sobre a situação hídrica atual, expõe-se que:

Nós já estamos vendo os resultados da exploração excessiva. Os rios mundo afora - o maior recurso hídrico renovável que contamos e um reduto da biodiversidade aquática - está em crise devido à poluição e à extração excessiva. Em torno de 1,4 bilhões de pessoas vive em bacias hidrográficas, onde toda a água doce (na superfície e subterrânea) já está comprometida ou excessivamente comprometida. A revista *Nature* relata que quase 80% da população humana mundial vive em áreas onde as águas dos rios estão perigosamente ameaçadas, apresentando um risco para o uso humano.⁶⁸¹

Faz-se relevante destacar que além de suas características físicas, químicas e biológicas, a água possui, desde os primórdios da humanidade, atributo simbólico, relacionado à religião e à ética em várias culturas, o que influenciava, preponderantemente, na sua titularidade e no controle de sua utilização. Entretanto, em razão dos progressos científicos e do desenvolvimento industrial, o tratamento despendido à sua dominialidade e a forma de sua gestão alteraram-se, os

⁶⁸⁰A dessalinização, apesar de mais comum na água no mar, não é aplicada, somente, a ela: “Qualquer água, imprópria para o consumo devido à grande concentração de minerais, pode ser submetida ao processo de dessalinização”. Quanto ao seu custo: “O volume de água do mar atualmente dessalgada em Israel orça por 3 bilhões de litros por ano, o que significa apenas 3 litros por habitante/dia, ao intolerável custo de 3 dólares diários e sob volume que mal alcança 5% da água suprida pelo rio [...]”. SILVA, Fernando Quadros da. A Gestão dos Recursos Hídricos após a Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. In.: FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 1998. p. 209-240. p. 235-236.

⁶⁸¹BARLOW, Maude, 2015, p. 25.

quais passaram a refletir os interesses políticos e econômicos predominantes em cada época. Logo, nem todos os países adotaram (e adotam) o mesmo tratamento jurídico às águas, considerando a sua soberania sobre os recursos naturais. Contudo, evidencia-se que alguns países estão tentando resgatar o uso da água em harmonia com a natureza, como são os casos do Equador e da Bolívia, a partir do desenvolvimento de uma cosmovisão biocêntrica.

A água caracteriza-se por ser um bem renovável, porém em escassez. A despeito de sua pouca quantidade, múltiplos são os usos econômicos e sociais dos recursos hídricos doces. A data e a forma pela qual ela surgiu no mundo são controversas;⁶⁸² contudo, estima-se que, desde o seu surgimento até os dias atuais, sua quantidade é, praticamente, estável. Assim, o volume aproximado de água encontrado na Terra é de, em média, 1.386.000.000 km³.⁶⁸³ Além de possuir uma distribuição irregular em seu território, a maior quantidade de recursos hídricos, apesar da ampla classificação de seus tipos, é salgada (aproximadamente, 97%; sendo que nela, inclusive, são encontradas ilhas (ou lixões) de plástico⁶⁸⁴). Logo, apenas o restante, cerca de 3%, é

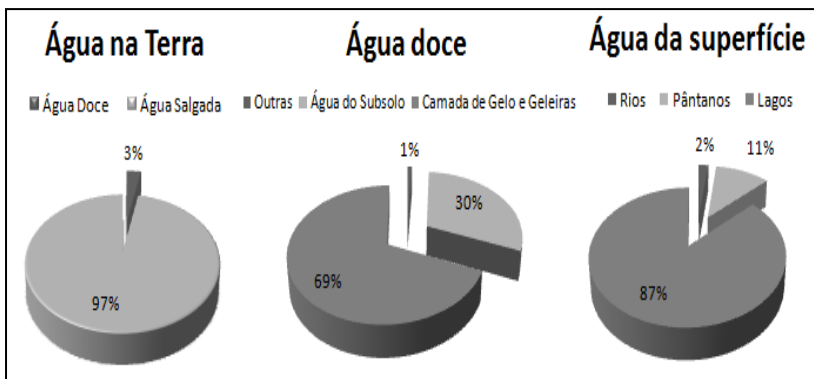
⁶⁸² Diversas são as teorias que tentam determinar a época e a maneira do surgimento da água, mas não há consenso entre elas. Para algumas, seu aparecimento ocorreu há 4,5 bilhões de anos, estando relacionado à formação do sistema solar. Para outras, desde a formação do planeta, há 4 bilhões, pode-se verificar a presença de água em forma de vapor (gasosa). Ainda, há quem proponha que ela possa ter sido trazida ao mundo por asteroides (e não por cometas, como a missão Rosetta, em 2014, comprovou ao verificar que a composição da água do cometa 67P é muito diferente do que a que existe no Planeta Terra), entre várias outras teses. Apesar das divergências, resta evidente que a água surgiu há milhares de anos, sendo sua presença essencial para a vida em todas as suas formas. BARROS, Jorge Gomes do Cravo. **Origem, distribuição e preservação da água no planeta terra**. 2013. Disponível em: <http://revistadasaguas.pgr.mpf.mp.br/edicoes-da-revista/edicao-06/artigos/edicoes-da-revista/edicao-06/artigos/agua_subterranea.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2014; SANTOS, Juliana. **Missão Rosetta: asteroides, não cometas, teriam trazido água para a Terra**. 2014. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/ciencia/missao-rosetta-asteroides-nao-cometas-teriam-trazido-agua-para-a-terra>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

⁶⁸³ GUIMARÃES, Luis Ricardo. **Desafios jurídicos na proteção do Sistema Aquífero Guarani**. São Paulo: LTr, 2007. p. 15.

⁶⁸⁴ Sobre as ilhas de lixo (plástico) encontradas nos oceanos, que ameaçam a vida de diversas espécies marinhas e colocam em risco a saúde do planeta, refere-se: " Correntes marítimas como a Círculo Polar Antártica ligam os três oceanos da Terra. Assim, grande parte dos resíduos do Atlântico e do Índico

água doce, sendo a sua maior extensão subterrânea.⁶⁸⁵ Para melhor compreensão, apresenta-se, representação gráfica da distribuição da água na Terra:

Figura 03: A distribuição da água na Terra



Fonte: Elaborada pela autora com base na obra de Guimarães (2007).

acaba se dirigindo para o Pacífico, mesmo que leve décadas percorrendo os mares do mundo. Em algumas regiões do oceano Pacífico, as correntes marítimas se movimentam em círculos, formando enormes 'redemoinhos'. O lixo que entra nessas áreas, após vagar pelos oceanos de todo o planeta, fica preso nas correntes, formando as duas manchas gigantes de plástico. O pior é que o lixo boiando na superfície é só uma pequena parte da sujeira. Com o passar dos anos, pedaços menores de plástico se diluem, formando uma espécie de sopa nojenta. Resultado: as manchas têm camadas com até 10 m de profundidade de lixo". PORTAL DO MEIO AMBIENTE. **Ilha de plástico no Pacífico é maior do que os EUA**. 2014. Disponível em: <<http://www.portaldomeioambiente.org.br/noticias/lixo/7537-ilha-de-plastico-no-pacifico-e-maior-que-os-eua>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

⁶⁸⁵ Apesar de pequenas diferenças nas porcentagens, explica-se, de forma pormenorizada, que: "Do total de volume de água doce, somente 0,3% estão em rios e lagos, ou seja, é de fácil acesso para a população. A água subterrânea corresponde a 29,9% do volume de água doce. O restante da água doce está em locais de difícil acesso, principalmente nas calotas polares e geleiras (68,9%) e, ainda, em solos gelados, umidade do solo, pântanos, entre outros (0,9%). Portanto, 98,7% correspondem à parcela de água doce subterrânea, e apenas 0,9% corresponde ao volume de água doce superficial (rios e lagos), diretamente disponível para o consumo humano". GUIMARÃES, Luis Ricardo, 2007, p. 16.

Entretanto, essa disponibilidade não atende a toda população, sendo que, segundo dados da Organização das Nações Unidas (ONU), 748 milhões de pessoas, hodiernamente, não tem acesso à água potável. Ainda, 3,5 milhões de pessoas não recebem abastecimento de água satisfatório. Já, 2,5 bilhões de pessoas, no mundo, vivem sem serviço de saneamento. Também, 1 bilhão de pessoas defecam em lugares inapropriados (9 em cada 10 delas vivem em áreas rurais), pois não possuem acesso a banheiro. Destaca-se que esse número representa 15% da população mundial.⁶⁸⁶ Também, informa-se que "em 2030, mais de 5 bilhões de pessoas – quase 70% da população mundial corre o risco de viver sem saneamento adequado". Por sua vez, em 2050, 40% da população mundial (ou seja, dois de cada três habitantes do planeta) viverá em áreas de grave escassez, em razão de um aumento de demanda global em 55%.⁶⁸⁷

Nesse contexto, convém referir que, durante a Rio + 20 (a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS)), os recursos hídricos foram um dos assuntos de destaque. Nela se anunciou que, apesar de uma parcela significativa da população mundial não ter, ainda, acesso à água, um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) foi alcançado: “entre 1990 e 2010, mais de dois bilhões de pessoas obtiveram acesso a fontes de água potável, tais como abastecimento por tubulações e poços protegidos”.⁶⁸⁸ Entretanto, ressalta-se que o cumprimento dessa meta não significa que "[...] a ONU está no 'caminho certo' para atender ou exceder sua meta de água potável. Muitos questionam essa afirmação",⁶⁸⁹ nos seguintes termos:

⁶⁸⁶ INSTITUTO TRATA BRASIL. **Saneamento no Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento-no-brasil>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

⁶⁸⁷ BARLOW, Maude, 2015, p. 19.

⁶⁸⁸ A Organização das Nações Unidas (ONU) define o acesso à água como disponibilidade de fonte de água capaz de fornecer vinte litros, ao dia, do líquido, numa distância não superior a mil metros, para cada pessoa. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Rio + 20**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/temas-agua/>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

⁶⁸⁹ BARLOW, op. cit., p. 30.

Uma das principais medidas de acesso à água potável usadas pela ONU é o número de tubulações instaladas em um país. No entanto, só porque há um cano não significa que há água limpa saindo dele, e mesmo se houvesse, ele pode estar distante de onde as pessoas realmente vivem. Além disso, se as tarifas sobre a água são altas demais e não podem ser pagas, tubulações novas são irrelevantes.⁶⁹⁰

Ainda, o número de pessoas que morrem, no mundo, por problemas relacionados ao fornecimento e consumo de água inadequada é muito elevado: 3,6 milhões a cada ano. Dessas, 1,5 milhão de crianças, com menos de 5 anos, morrem, anualmente, de doenças relacionadas à água, como, por exemplo, diarreia, febre, tifo, cólera e disenteria. Menciona-se que: "a diarreia mata 2.195 crianças por dia e faz mais vítimas do que a Aids, a malária e o sarampo juntos. É a segunda causa de morte entre meninos e meninas entre 1 mês e 5 anos no mundo".⁶⁹¹ Esses índices são maiores do que os óbitos acarretados por "[...] outras formas de violência, incluindo a guerra".⁶⁹² Frisa-se que "10% das doenças registradas ao redor do mundo poderiam ser evitadas se os governos investissem mais em acesso à água, medidas de higiene e saneamento básico".⁶⁹³ Estima-se, também, que "mais de 80% da água usada no mundo – e mais de 90% nos países em desenvolvimento – não é coletada e nem tratada".⁶⁹⁴

Ainda, convém salientar que a falta de água e a carência de saneamento afetam, principalmente, as mulheres e as crianças:

⁶⁹⁰ BARLOW, Maude, 2015, p. 19.

⁶⁹¹ Idem.

⁶⁹² Idem.

⁶⁹³ INSTITUTO TRATA BRASIL, 2014.

⁶⁹⁴ Idem.

A Organização das Nações Unidas relata que as mulheres passam aproximadamente 40 bilhões de horas coletando água todos os anos. Em muitos países, as mulheres passam até cinco ou seis horas por dia em busca de água, e suas filhas as acompanham, dessa maneira perdendo a oportunidade de ir à escola. De acordo com o relatório da ONU de 2012 sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, mulheres na África subsaariana passam uma média coletiva de 200 milhões de horas todos os dias buscando água, e mais de dois terços do trabalho relativo à água e ao saneamento recaem sobre as mulheres e as meninas. Muitas garotas também não frequentam a escola porque não há instalações sanitárias privadas para elas usarem. [...]. Mulheres e garotas não deveriam ter de escolher entre ir a um banheiro público ou se arriscar à violência sexual. Elas não deveriam - em razão da falta de banheiros nas escolas - ser forçadas a escolher entre a educação e a dignidade [...].⁶⁹⁵

As Nações Unidas (ONU) projetam que, até 2025, aproximadamente, dois terços da população mundial sofrerão com a falta de água, sendo que cerca de 1,8 bilhão enfrentarão severa escassez. Na metade do século, ao se atingir o patamar de 9 ou 10 bilhões de habitantes no mundo, estima-se que 7 bilhões sofrerão com a falta do recurso em cerca de 60 países.⁶⁹⁶ Nesse contexto, o tema dos "refugiados da água" passa a ganhar mais evidência, considerando a tendência de aumento exponencial de seus casos frente a um possível agravamento da(s) crise(s) da água. Essas pessoas, hoje, deparam-se com a ausência de proteção jurídica (já que a ONU não reconhece o instituto do refúgio ambiental e não há instrumentos internacionais que prevejam essa possibilidade) aos que, de maneira forçada, necessitam se deslocar, de forma definitiva ou temporária, das regiões que habitam, em decorrência da falta de acesso à água (quer seja por motivos ambientais, quer seja por humanos) para outros locais dentro de um

⁶⁹⁵ BARLOW, Maude, 2015, p. 30.

⁶⁹⁶ Idem.

mesmo país⁶⁹⁷ ou entre fronteiras (ou seja, para outros países).⁶⁹⁸ Sobre os refugiados da água, refere-se que:

⁶⁹⁷ Imagine-se (ressalva-se que não há, até então, previsão dessa hipótese, a qual é aventada, aqui, apenas a título ilustrativo) os impactos que serão acarretados, por exemplo, se os habitantes de São Paulo, devido a crise no Sistema Cantareira, tiverem que se deslocar para outras regiões do Brasil ou, até mesmo, para outros países, em busca de acesso à água. Além dos problemas econômicos, políticos, ambientais e sociais que essa situação poderá ocasionar, ela promoveria, de forma cultural, a perda da identidade da população com o lugar que habitavam.

⁶⁹⁸ No que tange aos refugiados, menciona-se: "As pessoas que correm o maior perigo são aquelas vivendo em favelas ou comunidades rurais empobrecidas na América Latina, Ásia e África. Favelas nas periferias das cidades circundam a maioria das cidades no mundo em desenvolvimento, onde refugiados do clima e da fome chegam em números alarmantes. Sem conseguirem acesso as suas fontes tradicionais de água porque elas desapareceram ou foram poluídas, e incapazes de pagar as altas taxas estabelecidas pelos serviços de água recentemente privatizados, esses refugiados contam com fontes de água para beber contaminadas por seus próprios dejetos não tratados, assim como venenos industriais. Sobre essa perspectiva, complementa a autora que: "embora as crises da América do Norte e da Europa talvez não produzam tantos refugiados da água internos quanto outras partes do mundo, será pedido a essas regiões que abram as suas portas para os refugiados da água. Elas serão vistas como um destino para milhões, possivelmente bilhões de refugiados da água do hemisfério sul. Uma Conferência da ONU sobre a desertificação na Tunísia projetou que existe a possibilidade de que em 2020 até 60 milhões tenham migrado da África subsaariana para o Norte da África e da Europa. Outro estudo das Nações Unidas prevê que 2,2 milhões de migrantes chegarão ao mundo rico todos os anos, até 2050. A população da Inglaterra aumentará em quase 16 milhões, praticamente todo esse montante da migração. A divisão de população da ONU diz que essa migração provocará uma convulsão social sem paralelo na história da humanidade". BARLOW, Maude, 2015, p. 20; 27.

[...] podemos encontrar refugiados da água no Irã, no Afeganistão, em regiões do Paquistão, no noroeste da China e em muitas regiões da África. Neste momento, aldeias estão sendo abandonadas, mas, em determinada época, cidades inteiras podem ter de ser relocadas, como Sana'a, capital do Iêmen, ou Quetta, capital da província paquistanesa de Beluquistão. Cientistas relatam que já há refugiados do deserto em três províncias – Mongólia Interior, Ningxia e Gansu. Outras 4 mil aldeias enfrentam o abandono devido à redução de seus suprimentos de água. No Irã, já são milhares de aldeias abandonadas devido à expansão dos desertos e a falta de água. Na Nigéria, 3.500 quilômetros quadrados de terra são transformados em deserto todo ano, fazendo com que a desertificação seja o maior problema ambiental do país. Lá, como em outros lugares, os agricultores são empurrados para a periferia das crescentes favelas das megacidades, onde pioram a crise urbana da água.⁶⁹⁹

Nesse panorama, o Brasil possui uma situação privilegiada – mas de falso conforto,⁷⁰⁰ por vários problemas, inclusive, já possuindo "refugiados da água" (comuns na região nordeste) – em relação à disponibilidade de recursos hídricos: detém de 12% a 18% de toda a água doce superficial do mundo. Também, possui 77% do manancial de água doce da América do Sul. Ainda, encontram-se em seu território dois dos maiores reservatórios de água subterrânea da Terra: o Sistema Aquífero Guarani (SAG)⁷⁰¹ e o Aquífero Alter do Chão⁷⁰² (também

⁶⁹⁹ BARLOW, Maude, 2009, p. 152.

⁷⁰⁰ Sobre o falso conforto hídrico no Brasil: "Em 2015, só 29% dos brasileiros vão receber água de forma satisfatória. O que significa que 145 milhões de pessoas vão ter pouca água – ou nenhuma. Isso no país que poderia abastecer todo o planeta". ALMEIDA, Camila. Porque está faltando água? **Superinteressante**, São Paulo, ano 27, n.10, 337 ed., p. 43-47, set. 2014. p. 42.

⁷⁰¹ São informações sobre o Sistema Aquífero Guarani: "O Sistema Aquífero Guarani está distribuído por uma área de cerca de 1.196.500 km². Situado na porção Centro-Leste do continente sul-americano, distribui-se pelo território de quatro países do Cone Sul, todos membros do Mercosul: Argentina, com 225.500 km²; Paraguai, com uma área de 71.700 km²; Uruguai, onde ocupa cerca de 58.500 km²; e Brasil, país onde chega a algo em torno de 840.800 km².

conhecido como oceano subterrâneo, pois é duas vezes maior do que o SAG). Dessa forma, 1% dos aquíferos do mundo está no Brasil, sendo eles os responsáveis pelo abastecimento de mais da metade da população no país. Além do que, 45% da maior bacia hidrográfica do mundo, a do rio Amazonas, está situada em território brasileiro. Dos 50

Além de conter a maior parte das reservas subterrâneas, o Brasil também conta com muitas áreas de recarga, o que lhe confere uma posição estratégica. Nesse país, o aquífero se dispersa ao longo de oito Estados da Federação: Mato Grosso do Sul, com uma área de 213.200 km²; Rio Grande do Sul, com 157.600 km²; São Paulo, com 155.800 km²; Paraná, com 131.300 km²; Goiás, com 55.000 km²; Minas Gerais, com 52.300 km²; Santa Catarina, com 49.200; e Mato Grosso, com 26.400 km². O Sistema Aquífero Guarani resulta de diversas formações geológicas situadas no Triássico e no Jurássico. Tiveram origem no Triássico as Formações Pirambóia e Rosário do Sul, no Brasil, e a Formação Buena Vista, no Uruguai. Remontam ao Jurássico as Formações Botucatu, no Brasil, Misiones, no Paraguai, e Tacuarembó, que ocorre na Argentina e no Uruguai". RIBEIRO, Wagner Costa. Aquífero Guarani: gestão compartilhada e soberania, **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 22, n. 64, set. 2008. p. 227-238. p. 227-229.

⁷⁰² Em relação ao Aquífero Alter do Chão: "Pesquisadores da Universidade Federal do Pará (UFPA) apresentaram, no dia 16 de maio de 2010, um estudo apontando o Aquífero Alter do Chão como o de maior volume de água potável do mundo. O Grupo de Pesquisa em Recursos Hídricos da UFPA é integrado pelos professores Francisco Matos, André Montenegro e ainda pelos pesquisadores Milton Mata (UFPA), Mário Ribeiro (UFPA) e Itabaraci Nazareno (Universidade Federal do Ceará/UFC). A reserva subterrânea está localizada no subsolo dos estados do Amazonas, Pará e Amapá. O Aquífero de Alter do Chão tem quase o dobro do volume de água potável que o Aquífero Guarani. Uma grande vantagem do Aquífero de Alter sobre o Guarani, é que este último está sob a rocha enquanto o da Amazônia tem terreno arenoso. A chuva penetra com facilidade no solo e a areia funciona como filtro natural. Perfurar o solo arenoso é fácil e barato. Levantamentos futuros poderão determinar que o Aquífero é ainda maior do que o estimado inicialmente. [...]. O nome de Aquífero Alter do Chão pode vir a ser alterado tendo em vista ter o mesmo nome de um dos lugares turísticos mais importantes do Estado do Pará, o que costuma provocar enganos sobre a localização da reserva de água. Está-se propondo que passe a se chamar Aquífero Grande Amazônia e assim teria uma visibilidade comercial mais interessante". INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS INEST/UFF. **Aquífero Alter do Chão ou Aquífero Grande Amazônia**. 2010. Disponível em: <<http://www.inest.uff.br/index.php/opinioes/108-opinio/patrimonio-brasileiro/204-aquifero-alter-do-chao-ou-aquifero-grande-amazonia>>. Acesso em: 22 out. 2014.

maiores rios do planeta, 11 estão no Brasil (sendo o Rio Amazonas o maior em extensão).⁷⁰³

No *ranking* dos países que melhor aproveitam seus recursos hídricos, o Brasil está, apenas, na 86ª posição. Em dados globais, o Brasil é o 4º maior exportador de água virtual (112 trilhões/litro/ano), atrás de Estados Unidos (314 trilhões/litro/ano), China (143 trilhões/litro/ano) e Índia (125 trilhões/litro/ano).⁷⁰⁴ Contudo, no país, a sua distribuição é muito desigual entre as regiões geográficas,⁷⁰⁵ encontrando-se cerca de 68% a 73% de seu total na região amazônica (a qual, por sua vez, possui a menor concentração demográfica do país: 5 a 7%).⁷⁰⁶ Dessa forma, os 20% restantes acabam tendo que atender de 93% a 95% da população nacional. Nesse sentido, a maior média de distribuição de água doce é encontrada no Norte (68%), seguida do Centro-Oeste (16%), do Sul (7%), do Sudeste (6%) e, por fim, do Nordeste (3%).⁷⁰⁷ Para melhor visualização, segue ilustração:

⁷⁰³ ALMEIDA, Camila, 2014, p. 43.

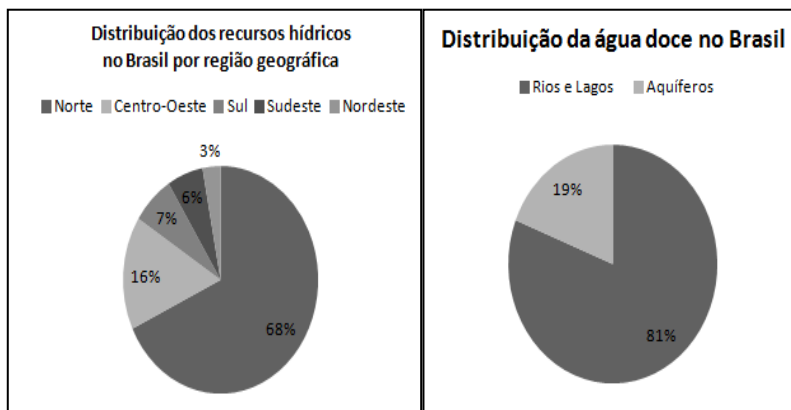
⁷⁰⁴ INSTITUTO TRATA BRASIL, 2014.

⁷⁰⁵ Menciona-se que: "No nordeste a falta de água é crônica. No Sudeste ela é abundante, porém de má qualidade. A invasão de áreas de mananciais hídricos pela população carente é um dos maiores problemas de São Paulo. Os dejetos industriais lançados ao rio Paraíba do Sul tornam precária a água que abastece o Rio de Janeiro e outras cidades. Falta água para irrigar os arrozais do Rio Grande do Sul. A Amazônia, em 2005, enfrentou sua pior seca causada por um aquecimento fora do normal nas águas do Atlântico Norte, deixando comunidades sem água e sem alimento [...]". FREITAS, Vladimir Passos de, 2008, p. 18-19.

⁷⁰⁶ AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). **Atlas Brasil**. 2012. Disponível em: <<http://atlas.ana.gov.br/Atlas/forms/Home.aspx>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

⁷⁰⁷ Idem.

Figura 04: A distribuição dos recursos hídricos no Brasil



Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da ANA.⁷⁰⁸

Nesse sentido, no que se refere, ainda, à quantificação das águas, convém ressaltar, porque ainda são muito pouco debatidos, os denominados rios voadores: cursos de água atmosféricos que transportam (propelidos pelo vento) umidade e vapor de água da bacia Amazônica para outras regiões do Brasil (e, inclusive, para outros países próximos, devido à sua correlação com a Cordilheira dos Andes⁷⁰⁹). São considerados bombas d'água, já que transferem cerca de 20 trilhões de litros de água doce por dia do solo à atmosfera (sendo esse volume maior do que o produzido pelo Rio Amazonas: 17 trilhões de litro por dia). Nesse sentido, estudos começam a apontar a relação de

⁷⁰⁸ AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, **Atlas Brasil**, 2012.

⁷⁰⁹ Sobre os rios voadores: “A chuva que cai sobre a Floresta Amazônica logo é evaporada pelo calor do sol tropical e pela ação da evapotranspiração das árvores. Dessa forma, o ar é sempre recarregado com mais umidade, que continua sendo transportada rumo ao oeste para cair novamente como chuva mais adiante. Ao encontrar a barreira natural formada pela Cordilheira dos Andes, as massas de ar ainda carregadas de vapor d'água são forçadas rumo ao sul e trazem a umidade para outras regiões do país. Essa umidade, eventualmente, se transforma em chuva. É essa ação de transporte de enormes quantidades de vapor d'água pelas correntes de ar que recebe o nome de rios voadores. Não é um nome científico, embora tenha sido cunhado na década de 1990 por um pesquisador do clima, o professor José Marengo, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)”. MOSS, Gérard; MOSS, Margi. **Projeto rios voadores**. Brasília: Editora Horizonte, 2011. p. 06.

interdependência existente, no Brasil, entre a as águas superficiais, as subterrâneas e as “atmosféricas”, já que estas (“rios voadores”) influiriam na quantidade e, conseqüentemente, na gestão das demais. Diz-se que: “os rios aéreos são artérias, os rios são veias”.⁷¹⁰

Antecipando a divulgação de resultado de um estudo que será apresentado, oficialmente, no final deste ano (2014) na 20ª Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP-20) em Lima (no Peru), noticiou-se, na mídia brasileira, que há relação entre o desmatamento amazônico e a seca na região Sudeste, pois aquele (desmatamento) influiria na formação dos rios voadores – um dos grandes responsáveis pela distribuição da chuva no país, conforme se pode vislumbrar pela imagem abaixo. Nessa perspectiva, o climatologista Gilvan Sampaio, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) explica que: “[...] a umidade das chuvas que ocorrem principalmente durante o verão é oriunda da Amazônia [rios voadores]. Essa chuva, de vários dias, é que recarrega os principais reservatórios da Região Sudeste”.⁷¹¹ Ressalva-se que há entendimentos contrários a essa constatação.⁷¹² Esta ilustração traça o percurso dos “rios voadores” pelo Brasil:

⁷¹⁰ ÁRVORE, SER TECNOLÓGICO. **Rios aéreos**. 2014. Disponível em: <<https://www.facebook.com/arvoresertecnologico/photos/a.501991869943424.1073741828.501466783329266/509201922555752/?type=1&theater>>. Acesso em: 22 nov. 2014.

⁷¹¹ FANTÁSTICO. **Falta d'água em cidades tem a ver com devastação desenfreada na Amazônia**. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2014/08/falta-dagua-em-cidades-tem-ver-com-devastacao-desenfreada-da-amazonia.html>>. Acesso em: 25 out. 2014.

⁷¹² Em posicionamento contrário, o climatologista Luiz Carlos Baldicero Molion, pesquisador aposentado do INPE e professor aposentado da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) defende que: “os leigos acreditam que a floresta, por sua evapotranspiração, fornece umidade para a atmosfera. Ao contrário, devido à rugosidade, ou aspereza aerodinâmica da superfície para o escoamento do ar, a turbulência e a atividade convectiva (formação de nuvens e chuva) é maior com a presença da floresta. Ou seja, a presença da floresta faz com que a umidade que entra na região vinda do Oceano Atlântico Norte, a principal fonte de umidade para as chuvas de verão no Brasil, seja mais eficientemente transformada em chuva sobre a Amazônia. Assim, se ocorresse um desmatamento em grande escala, a rugosidade diminuiria, choveria menos na Amazônia e mais umidade seria transportada para o Sudeste e Centro Oeste e choveria mais, e não menos, em São Paulo”. **ALERTA EM REDE. A seca em São Paulo e o "Fantástico" modo de falsear os fatos**. 2014. Disponível em:

Figura 05: O caminho dos rios voadores



Fonte: Imagem adaptada do Projeto Rios Voadores (2011).⁷¹³

Já, no que concerne ao consumo de água doce por pessoa no Brasil, faz-se importante salientar que a média encontra-se elevada, uma vez que são utilizados, aproximadamente, 167,5 litros por habitante ao dia (sendo que o índice de equilíbrio hídrico estabelecido pela ONU é de 110 litros/habitante/dia e pela Organização Mundial da Saúde (OMS) é de, apenas, 80 litros/habitante/dia). O menor consumo é o da região Nordeste (131,2 litros) e o maior é o do Sudeste (194,8 litros).⁷¹⁴ Já, o setor agrícola, em especial para a irrigação, é o responsável pela utilização de 72% das águas no país, sendo seguido pela pecuária (pois o Brasil tem o maior rebanho de gado do mundo) que consome 11%. Já, a indústria demanda por 7% delas. Por sua vez, do total, o uso exclusivamente humano é, apenas, de 1% pela população rural e de 9% pela população urbana.⁷¹⁵ Ressalta-se que, uma das utilizações da água que precisa ganhar destaque, a qual não se encontra individualizada

<<http://www.alerta.inf.br/a-seca-em-sao-paulo-e-o-fantastico-modo-de-falsear-os-fatos/>>. Acesso em: 24 out. 2014.

⁷¹³ MOSS, Gérard; MOSS, Margi, 2011, p. 06.

⁷¹⁴ SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS). **Diagnóstico dos serviços de água e esgoto**: 2012. Brasília: MCidades, 2014. p. 24.

⁷¹⁵ Idem.

nesses dados, é a empregada na atividade mineradora, em razão da sua quantidade elevada necessária para o processamento e transporte dos produtos (minerodutos), bem como em razão da contaminação (dos corpos superficiais e dos subterrâneos) acarretados pelos elementos químicos, como o mercúrio, indispensáveis na lavra, bem como pelos rejeitos dela descartados inadequadamente. Juntas, a indústria, a agricultura e a mineração possuem uma demanda muitas vezes maior do que o setor de abastecimento público. Diante dessas questões, expõe-se, no quadro abaixo, os dados do consumo hídrico brasileiro e, em sequência, apresenta-se, na figura, os usos da água no Brasil:

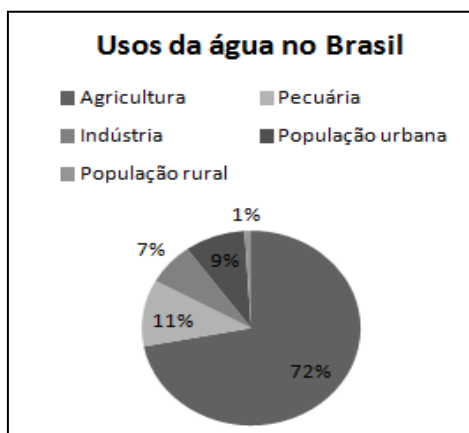
Quadro 05: Valores do consumo médio de água *per capita*, em 2012, segundo o Estado e a região geográfica no Brasil

Estado/Região	Consumo médio: litro/habitante/dia
Acre	162,9
Amazonas	157,5
Amapá	198,5
Pará	148,3
Rondônia	183,0
Roraima	152,1
Tocantins	143,5
Norte	155,8
Alagoas	147,2
Bahia	118,1
Ceará	125,8
Maranhão	219,6
Paraíba	145,7
Pernambuco	109,7
Piauí	131,5
Rio Grande do Norte	121,3
Sergipe	124,0
Nordeste	131,2
Espírito Santo	190,3
Minas Gerais	159,1
Rio de Janeiro	244,1
São Paulo	129,6
Sudeste	194,8
Paraná	146,7
Rio Grande do Sul	149,7
Santa Catarina	153,0

Estado/Região	Consumo médio: litro/habitante/dia
Sul	149,3
Distrito Federal	188,8
Goiás	145,2
Mato Grosso do Sul	156,2
Mato Grosso	145,7
Centro-Oeste	156,5
Brasil	167,5

Fonte: Adaptada pela autora de SNIS (2014).⁷¹⁶

Figura 06: Representação gráfica dos usos da água no Brasil



Fonte: Elaborada pela autora conforme SNIS (2014).

Em escala mundial, a utilização de recursos hídricos também é bastante desproporcional, associando-se à sua má distribuição,⁷¹⁷ ao

⁷¹⁶ SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS), 2014.

⁷¹⁷ Segundo Fachin e Silva (2012): “ [...] uma pequena parcela da água cabe à Austrália, enquanto que, na África e na Europa, a água também não é muito abundante, embora tanto aquela quanto esta possuam o dobro do que a Austrália. Já, a América do Norte apresenta o dobro do volume de água da África. [...] as regiões do globo mais favorecidas são a Ásia e a América do Sul, sendo que nesta somente o Rio Amazonas despeja mais de seis trilhões de metros cúbicos de água por ano no Oceano Atlântico”. FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à água portátil: Direito fundamental de sexta dimensão**. São Paulo: Editora Millenium, 2012. p. 17-18.

modelo de mercado adotado predominantemente por cada região, bem como em decorrência de questões ambientais e culturais:

[...] um habitante em Moçambique usa menos de 10 litros/hab./dia, um europeu consome entre 200 e 300 litros/hab./dia e um norte-americano 575 litros/hab./dia (em Phoenix, no Arizona, o volume ultrapassa 1.000 litros/hab./dia e, em Nova Iorque, 2.000 litros/hab./dia). O que é mais chocante [...] é que no Reino Unido o cidadão médio usa mais de 50 litros de água por dia dando descarga, mais de dez vezes o volume disponível para as pessoas que não têm acesso a uma fonte de água potável na maior parte da zona rural da África Subsaariana.⁷¹⁸ (GUIMARÃES, 2007, p. 14-15).

Hoje, conforme dados da ONU, 77 milhões de brasileiros, na zona urbana e rural, não têm acesso à água de qualidade.⁷¹⁹ No que tange ao abastecimento, 82,7% dos municípios brasileiros⁷²⁰ são atendidos por rede de distribuição de água, possuindo o Sudeste a melhor cobertura (com 91,8%) do seu território e a pior, o Norte (com 55,2%). Já, apenas, 48,3% das cidades são atendidas por coleta de esgoto, com melhor índice a região Sudeste (75,4%) e o pior, novamente, o Norte (9,2%). Por sua vez, do total de esgotos gerados, somente 38,7% são tratados, possuindo o Centro-Oeste (44,2%) o melhor percentual e o Norte (14,4%) o pior. Já, na área rural, apenas 33% das casas possuem abastecimento por rede pública. No Brasil, 48,3% do total da população não tem acesso a rede coletora de esgoto. Isso representa quase metade do país carecendo desse serviço básico. Seguem esses dados especificados por região:

⁷¹⁸ GUIMARÃES, Luis Ricardo, 2007, p. 14-15.

⁷¹⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2014.

⁷²⁰ Contudo, deve-se ter cautela ao se analisar esse alto índice, pois ele não assegura que, efetivamente, tais redes estejam sendo utilizadas, nem mesmo garante que a água distribuída possua qualidade.

Quadro 06: Níveis de atendimento dos municípios com rede de água e de esgoto, segundo a região geográfica no Brasil

Região	Índice de atendimento com rede (%)				Índice de tratamento dos esgotos (%)
	Água		Coleta de esgoto		Esgotos gerados
	Total	Urbano	Total	Urbano	Total
Norte	55,2	68,6	9,2	11,9	14,4
Nordeste	72,4	89,5	22,2	29,4	31,0
Sudeste	91,8	97,0	75,4	80,3	42,7
Sul	87,2	97,2	36,6	42,7	36,2
Centro-Oeste	88,0	96,5	42,7	47,1	44,2
Brasil	82,7	93,2	48,3	56,1	38,7

Fonte: adaptada pela autora de SNIS (2014).⁷²¹

O Brasil possui um dos maiores índices de perda na distribuição de água no mundo: 36,9%. A região Norte é a que possui valores mais elevados (49,3%), seguida do Nordeste (44,6%), do Sul (36,4%), do Sudeste (33,5%) e, por fim, logo com melhor percentual, mas ainda muito exorbitante, o Centro-Oeste (32,4%). Destaca-se que em avaliação individual, o índice de desperdício de água nas cidades chega, nos cinco piores colocados do *ranking*, a alcançar 73,91% (em Macapá/AP), 70% (em Porto Velho/RO), 65,46% (em Jabotão dos Guararapes/PE), 65,31% (em Cuiabá/MT) e 63,79% (Mogi das Cruzes/SP).⁷²² Para melhor compreensão, apresentam-se, abaixo, os números individualizados por Estados e regiões geográficas no Brasil:

Quadro 07: Índices de perdas na distribuição por Estado e por região geográfica no Brasil

Região	Total (%)
Acre	60,0
Amazonas	48,2
Amapá	71,9
Pará	45,2
Rondônia	52,3
Roraima	57,0

⁷²¹ SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS), **Diagnóstico dos serviços de água e esgoto**, 2012. p. 17.

⁷²² SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS), **Diagnóstico dos serviços de água e esgoto**, 2014. p. 32.

Região	Total (%)
Tocantins	34,2
Norte	49,3
Alagoas	36,1
Bahia	37,7
Ceará	38,7
Maranhão	39,5
Paraíba	38,6
Pernambuco	54,7
Piauí	53,5
Rio Grande do Norte	55,5
Sergipe	59,8
Nordeste	44,6
Espírito Santo	35,2
Minas Gerais	33,1
Rio de Janeiro	31,8
São Paulo	34,2
Sudeste	33,5
Paraná	33,0
Rio Grande do Sul	40,3
Santa Catarina	34,8
Sul	36,4
Distrito Federal	23,9
Goiás	29,7
Mato Grosso do Sul	31,9
Mato Grosso	45,9
Centro-Oeste	32,4
Brasil	36,9

Fonte: adaptada pela autora de SNIS (2014).⁷²³

O Brasil, no cenário hídrico, em 2014, passou por momentos delicados: pela primeira vez na história, a principal fonte de água do Rio São Francisco, o maior totalmente brasileiro, secou.⁷²⁴ E essa situação perdurou por mais de dois meses.

⁷²³ SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS), 2014.

⁷²⁴ Informação divulgada pelo diretor do Parque da Serra da Canastra, Luiz Arthur Castanheira, situada em São Roque, em Minas Gerais. G1. **Diretor de parque diz que principal nascente do Rio São Francisco secou. 2014.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/mg/centro-oeste/noticia/2014/09/diretor->

Diante do exposto, essas particularidades mundiais e locais (no caso, brasileira), aliadas aos problemas acarretados pelo crescimento demográfico, pela infraestrutura urbana precária, pelo desenvolvimento industrial desenfreado, pela poluição, pelo desmatamento e pelas mudanças climáticas,⁷²⁵ entre outros, são apontados como causas da(s) crise(s) (global(is)) da água. Essa(s) crise(s) da água exsurge(m) da conjugação de várias outras crises (percepção, ecológica, econômica, sociedade de risco etc.), as quais possuem efeitos distintos – porém, interligados e interdependentes – que convergem num mesmo espaço-temporal, de forma sistêmica, acarretando a redução, quantitativa e/ou qualitativa, das reservas hídricas, bem como desafios no contexto de sua governança. Nessa senda, convém realizar análise da(s) crise(s) da água, a partir da crise de percepção da realidade e da sociedade de risco – as quais estão intrinsecamente relacionadas com ela(s) – e que, conjuntamente com a crise ecológica e a econômica, fundamentam seus pressupostos. É a *policrise* do século XXI.

1.3 A(S) CRISE(S) DA ÁGUA E A *POLICRISE* NO SÉCULO XXI: ANÁLISE GLOBAL

A água é bem ambiental de contraste: o planeta Terra é azul. A crise da água está se expandindo, deixando de se referir, apenas, ao seu volume, para englobar, também, seu padrão de potabilidade. A quantidade de recursos hídricos está, gradativamente, sendo reduzida, em razão da exploração exacerbada de suas reservas, mudanças no meio ambiente em geral e em decorrência da diminuição de sua qualidade. Há

[de-parque-diz-que-principal-nascente-do-rio-sao-francisco-secou.html](#)>. Acesso em: 11 nov. 2014.

⁷²⁵ Sobre as mudanças climáticas, convém referir que o aquecimento climático foi confirmado em 2013 e que ele decorre das interferências humanas no ambiente. Em notícia veiculada pelo jornal New York Times: "Um novo relatório sobre o clima das Nações Unidas – o quinto desde 1988 – concluiu que o aquecimento global é causado pela atividade humana". Ainda sobre o assunto, refere Giddens (2010): "as temperaturas médias anuais têm subido em todos os continentes habitados. Estudos feitos por computador indicam que os padrões observados só são explicáveis se incorporarem aumentos induzidos pelos seres humanos nos gases do efeito estufa". NEW YORK TIMES. **Environment: Climate Warming Confirmed.** Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2013/08/27/science/a-molten-planet-and-meteorite-jewelry.html? r=0>>. Acesso em: 28 ago. 2014; GIDDENS, Anthony. **A política da mudança climática.** Rio de Janeiro: Zahar, 2010. p. 39.

um binômio hídrico – quantidade-qualidade – cujos componentes se relacionam e se influenciam mutuamente, sendo responsáveis pela mensuração da disponibilidade e da disponibilidade social desse recurso. A percepção ilusória da ilimitabilidade das fontes de água, a abstração de sua origem, a ausência de solidariedade e a fragmentariedade da visão estratégica em sua governabilidade são causas da crise hídrica. Essas, entre outras, (eco)percepções imprecisas sobre ela, aliadas aos riscos auferíveis e não passíveis de apreciação decorrentes da *sociedade de risco na modernidade reflexiva*⁷²⁶ intensificam os problemas relativos ao acesso à água potável. Da mesma forma, à crise hídrica, correlacionam-se a pobreza e a fome do mundo.⁷²⁷ Assim, coloca-se em risco, inclusive, a segurança alimentar planetária.

Essas particularidades, somadas a outros fatores, como o crescimento demográfico, a precariedade da infraestrutura urbana e rural (em especial, do saneamento básico), o desenvolvimento industrial desenfreado, a poluição, as mudanças climáticas,⁷²⁸ os desastres

⁷²⁶ Expressão adotada por Beck. BECK, Ulrich, 2010, p. 21.

⁷²⁷ A condição precária de vida dos países cujo índice de pobreza é mais elevado está relacionada, em grande parte, à falta e à má qualidade das águas; essas mesmas consequências refletem-se na produção de alimentos, os quais, muitas vezes, não se desenvolvem pela ausência de irrigação (causada pela carência quantitativa de recursos hídricos e de sistemas – em especial, infraestruturas – de gestão) ou são contaminados pela rega com águas qualitativamente impróprias para a atividade (o que acarreta problemas sérios à saúde da população e maiores custos aos programas públicos de atendimento hospitalar). SHIVA, Vandana, 2006, p. 129-130.

⁷²⁸ Há relação entre a mudança no clima e o volume das precipitações: "O Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas (PBMC), um comitê com alguns dos maiores especialistas do país em climatologia, fez projeções sobre as alterações prováveis nas várias regiões, mas com diferentes graus de confiabilidade. As mais confiáveis valem para a Amazônia (aumento de temperatura de 5°C a 6°C e queda de 40% a 45% na precipitação até o final do século, com 10% de redução nas chuvas já nos próximos cinco anos), para o semiárido, no Nordeste (respectivamente 3,5°C a 4,5°C e -40% a -50%), e para os pampas, no Sul (2,5°C a 3°C de aquecimento e 35% a 40% de aumento de chuvas). [...] Não é possível afirmar com certeza que as recentes secas no Sudeste e no Nordeste – ou as terríveis inundações de 2014 em Rondônia – tenham relação direta com a mudança global ou regional do clima. Tampouco se pode excluir que tenham. Por outro lado, é certo que esses flagelos, assim como o custo bilionário que acarretam para a sociedade e a economia, constituem uma boa amostra do que se deve esperar nas próximas décadas para o caso de o aquecimento global se agravar". FOLHA DE SÃO PAULO, 2014.

naturais, entre outros, foram os responsáveis pela atual crise (global) da água, a qual é considerada multifacetada. Por isso, há quem a denomine no plural: crises da água.⁷²⁹ Ela pode ser dividida em três cenários principais: "a diminuição dos suprimentos de água doce, o acesso desigual à água e o controle corporativo da água".⁷³⁰ Este último, por sua vez, é responsável por "[...] aprofundar as crises que se revelam nos outros cenários".⁷³¹

Sobre o primeiro cenário, centrado em sua quantidade, explica-se que:

Cenário um: O mundo está ficando sem água doce. Não é apenas uma questão de encontrar dinheiro para salvar os dois bilhões de pessoas que moram em regiões do mundo que apresentam estresse hídrico. A humanidade está poluindo, desviando e esgotando as fontes finitas de água da Terra, em um ritmo perigoso que aumenta constantemente. O uso excessivo e o deslocamento da água são o equivalente, em Terra, às emissões de gases de efeito estufa e, provavelmente, uma das causas mais importantes da mudança climática.⁷³²

Em relação ao segundo cenário, concernente à sua qualidade e ao seu acesso, menciona-se que:

⁷²⁹ BARLOW, Maude, 2009, p. 15.

⁷³⁰ Idem.

⁷³¹ Idem.

⁷³² Idem.

Cenário dois: A cada dia, mais e mais pessoas estão vivendo sem acesso à água limpa. À medida que a crise ecológica se aprofunda, a crise humana também o faz. O número de crianças mortas devido à água suja supera o de mortes por guerra, malária, AIDS e acidentes de trânsito. A crise global da água se tornou um símbolo muito poderoso de crescente desigualdade no mundo. Enquanto os ricos bebem água de alto nível de qualidade sempre que desejam, milhares de pessoas pobres tem acesso apenas à água contaminada de rios e de poços locais.⁷³³

No que tange ao terceiro cenário, atinente ao "mercado da água", refere-se que:

Cenário três: Um poderoso cartel corporativo da água surgiu para assumir o controle de todos os aspectos da água a fim de obter lucro em benefício próprio. As corporações fornecem água para beber e recolhem a água residual; colocam enormes quantidades de água em garrafas plásticas e nos vendem a preços exorbitantes. As corporações estão desenvolvendo tecnologias novas e sofisticadas para reciclar nossa água suja e vendê-la de volta para nós; elas extraem e movimentam a água através de enormes dutos, retirando-a de bacias hidrográficas e aquíferos com o objetivo de vendê-la para grandes cidades e indústrias. As corporações compram, armazenam e vendem água no mercado aberto, como se fosse um novo modelo de tênis de corrida. E o mais importante: as corporações querem que os governos desregulem o setor hídrico e permitam que o mercado estabeleça uma política para a água.⁷³⁴

Diante dessas perspectivas e frente ao seu escasseamento, afirma-se que os recursos hídricos tendem a se tornar uma crescente

⁷³³ BARLOW, Maude, 2009, p. 15.

⁷³⁴ Idem.

fonte de conflitos.⁷³⁵ Contudo, salienta-se que "a escassez e a abundância não são dadas [em grande parte] pela natureza – são produtos das culturas das águas".⁷³⁶ No século XXI, *guerras por água* já são uma realidade.⁷³⁷ A maioria delas, ainda, são locais ou interestatais, mas se estima que, em razão da gravidade de sua situação, elas podem acabar envolvendo vários países no mundo.⁷³⁸ Ressalta-se que "cerca de

⁷³⁵ Um exemplo da crise hídrica é o Oriente Médio: "Em um período de sete anos, começando em 2003, partes da Turquia, Síria, Iraque e Irã perderem 144 quilômetros cúbicos – quase o equivalente a toda a água no Mar Morto. Cerca de 60% desta perda se deveu ao bombeamento excessivo do solo. Enquanto isso, a necessidade do recurso na região cresce com o explosivo crescimento populacional. [...] A região perdeu água suficiente para as necessidades de 100 milhões de pessoas. A área tem há tempos sérias disputas em torno do recurso, envolvendo Israel, Jordânia, Autoridade Palestina, Egito, Sudão, Iraque, Irã, Síria, Turquia e Iêmen, e elas estão se tornando mais sérias". MENDONÇA, José Eduardo. **Conflitos por água devem crescer no Oriente Médio**. Disponível em: <<http://planetasustentavel.abril.com.br/blog/planeta-urgente/conflitos-por-agua-devem-crescer-no-oriente-medio/>>. Acesso em: 28 jul. 2013.

⁷³⁶ SHIVA, Vandana, 2006, p. 141.

⁷³⁷ Sobre as guerras pela água, Bruzzone (2008) refere: "Desde março de 2008, Ban Ki-Moon já alertava que, neste século, os conflitos pela posse de comida e de água, que são bens altamente estratégicos, tornaram-se mais graves. Ele diretamente se referiu aos conflitos como 'um século de guerras pela água'. Nenhum dos países que possuem água estão livres desses perigos. Temos de estar vigilantes. Dela depende nossa sobrevivência como povo e do próprio planeta". BRUZZONE, Elsa. **Las guerras del agua**: America del Sur en la mira de las grandes potencias. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2008. p. 24.

⁷³⁸ Utiliza-se o termo "guerra" para ressaltar o agravamento dos conflitos por água no século XXI, já que esses existem há muito tempo. Por exemplo, o século XX foi marcado por diversas decisões da Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI), da Corte Internacional de Justiça (CIJ) e por arbitragens das Nações Unidas (ONU) sobre conflitos pela água. Frisa-se que essas "longe de representarem decisões neutras ou animadas unicamente pelo espírito de justiça, [...] são o resultado político-jurídico do embate entre interesses divergentes de atores das relações internacionais, em diferentes épocas". São considerados clássicos as sentenças e os casos do Rio Order (o qual envolve "[...] o Reino Unido, a República da Tchecoslováquia, o Reino da Dinamarca, a República Francesa, o Império Alemão e o Reino da Suécia, de um lado, e a República da Polônia, de outro. A questão submetida à CPJI em outubro de 1928, referia-se aos limites territoriais de jurisdição da Comissão Internacional do Rio Order, criada pelo Tratado de Versalhes), do Rio Mosa (o qual "[...] opôs Holanda e Bélgica e foi julgado pela CPJI em 1937. A demanda se referia à

40% da população mundial depende da água que vem de um país vizinho", por isso há muitos desentendimentos e tratados (que visam a regulamentação do uso hídrico conjunto/partilhado) entre Estados. Também, nesse sentido, "dos mais de 200 sistemas fluviais compartilhados por dois ou mais países, vários já causaram conflitos internacionais".⁷³⁹ Refere-se, ainda, que a privação e a contaminação da água são utilizadas, comumente, como estratégias bélicas, objetivando, por aqueles que a utilizam, mortes e migrações; entretanto, essas afetam tanto os inimigos (militares) armados quanto os civis.⁷⁴⁰ Ainda, o

uma séria de obras e captações de água do Rio Mosa feitas tanto pela Bélgica quanto pela Holanda), do Lago Lanoux (o qual "[...] envolve a execução do projeto francês de desvio de águas do Lago Lanoux para o Rio Ariège, com o propósito de geração de hidroeletricidade, sem formular consulta prévia à Espanha, em 1957. Embora se encontre em território francês, o Lago Lanoux flui para o Rio Carol em direção à Espanha, o que motivou os seus protestos e a instalação de um tribunal arbitral") e do projeto Gabcikovo-Nagymaros (o qual "[...] previa a construção de uma série de barragens no Rio Danúbio, que permitissem explorar o potencial energético e melhorar as condições de navegação daquele rio, entre Bratislava e Budapeste. A Tchecoslováquia e a Hungria assinaram o tratado sobre o projeto em 1977 [...]. Durante a execução das obras, o projeto passou a sofrer intensas críticas na Hungria, pelos impactos ao meio ambiente e pela ameaça que representava ao abastecimento de água de Budapeste. [...]. Diante da paralisação das obras de responsabilidade húngara, a Tchecoslováquia passou a estudar alternativas para a conclusão do Projeto de Gabcikovo [Variante C]. [...] contudo, a Eslováquia e a Hungria empreenderam negociações malsucedidas, e em 1993 a questão foi submetida à apreciação da CIJ, com decisão em 1997). Já, no século XXI, pode-se citar o caso das Fábricas de Celulose ou *papeleiras* (as quais, "[...] são uma controvérsia entre Argentina e Uruguai por conta da construção de fábricas de celulose à beira do Rio Uruguai, em território uruguaio. A questão foi submetida à CIJ em maio de 2006 e julgada definitivamente em abril de 2010. [...]. A sentença da CIJ concluiu que o Uruguai de fato cometeu violação das obrigações de procedimento previstas no Estatuto do Rio Uruguai de 1975 [...] entretanto, a Corte não acolheu nenhum dos pedidos da Argentina de restabelecimento do *status quo ante* ou de pagamento de compensação). BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins. **Direito internacional da água doce**: fontes, regimes jurídicos e efetividade. Curitiba: Juruá, 2012. p. 258; 264; 271; 291; 317.

⁷³⁹ NIEMEYER, Mark. **Água**: a essência da vida em suas múltiplas formas. São Paulo: Publifolha, 2012. p. 62.

⁷⁴⁰ Sobre o uso da água como alvo em guerras, exemplifica-se: "Durante a Guerra do Golfo de 1991, os Estados Unidos consideraram bombardear as pessoas represadas dos rios Eufrates e Tigre, ao Norte de Bagdá, mas voltaram atrás temendo o número de vítimas. Os Aliados também discutiram sobre o fato

represamento e/ou desvio dos cursos de água,⁷⁴¹ por vários motivos, entre eles, as disputas diplomáticas, também acabam acarretando tensões entre países.⁷⁴² Dessa maneira, ao invés do conflito, deve-se prezar pela cooperação em sua gestão, principalmente no caso de bacias compartilhadas, na qual é preciso preponderar, antes dos diversos interesses políticos e econômicos dos países envolvidos frente aos seus

de pedir para a Turquia reduzir o fluxo do Rio Eufrates na represa Atatürk, rio acima, a partir do Iraque. Dessa forma, eles atingiriam o sistema de suprimento de água de Bagdá enquanto os iraquianos destruiriam as instalações de dessalinização do Kuwait. Na Iugoslávia um bombardeio da OTAN, em 1999, contaminou o volumoso aquífero que fornece a maioria da água doce da Europa oriental. Os alvos incluíram uma fábrica petroquímica produtora de fertilizantes artificiais, uma fábrica de cloro, uma para a produção química de combustível de foguete, o município de Grocka (onde um reator nuclear está situado) e quatro parques nacionais. As substâncias químicas liberadas no nível d'água, como resultado desses bombardeios, permanecerão lá durante décadas, talvez séculos". BARLOW, Maude; CLARKE, Tony, 2003, p. 86-87.

⁷⁴¹ Nas palavras de Barlow e Clarke: "À medida que a água viaja a partir de sua fonte, ela é desviada para consumo humano, irrigação e hidroelétricas – colocando países rio abaixo em uma posição vulnerável. Muitos países em áreas de escassez de água também compartilham águas de lagos e aquíferos. Com pessoas buscando cada vez mais água, o impacto social, político e econômico da escassez de água está se tornando uma força de desestabilização entre os países. Até mesmo dentro de um país, conflitos podem começar entre jurisdições políticas. [...]. Porém, a maioria das disputas de fronteiras ocorre entre países". Ibid., p. 83.

⁷⁴² A título ilustrativo da afirmação realizada no texto: "Em 1997, a Malásia, que fornece cerca de metade da água de Cingapura, ameaçou cortar o fornecimento depois que Cingapura criticou suas políticas de governo. Na África, as relações entre Botsuana e Namíbia foram severamente estremecidas por planos da Namíbia de construir um aqueduto para desviar a água do compartilhado rio Okavango para a Namíbia Oriental. Mais ao norte, a Etiópia planeja desviar mais água do Nilo – embora o Egito dependa pesadamente desse rio para a irrigação e energia elétrica. Outras tensões surgiram por causa do plano da Turquia de represar o rio Eufrates, que compartilha com a Síria e o Iraque. Bangladesh sofreu muito quando a Índia desviou água de suas fronteiras. Na verdade, Bangladesh depende da água de rios que fluem ou atravessam a Índia, mas nos anos 70, quando a Índia enfrentou problemas crescentes de segurança nos alimentos, ela desviou o fluxo desses rios para seus sistemas de irrigação. Bangladesh foi deixada a seco. Levou-se mais de 20 anos para que os dois países assinassem um tratado de compartilhamento de água capaz de terminar com suas disputas". Ibid., p. 84-85.

usos múltiplos, as necessidades da população e da própria natureza à água.

O Brasil enfrenta diversos conflitos de água (por exemplo, em razão de projetos de represamentos,⁷⁴³ de contaminação de água de população indígena,⁷⁴⁴ entre tantos outros), sendo o mais recente a disputa travada entre Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo (SP) sobre o uso da água do Rio Paraíba do Sul, quando, sem aviso prévio, em agosto de 2014, este (SP) diminuiu a vazão das represas Jaguari e da Paraibuna para alimentar o Sistema Cantareira em seu Estado. Essa medida trouxe prejuízos de abastecimento hídrico àquele (RJ), bem como acarretou a redução do aproveitamento energético do rio no lado fluminense. Os Estados, duas semana após o início desse entrave, celebraram, com a mediação do governo federal, acordo sobre o impasse.⁷⁴⁵ Essa crise de água, que, a princípio, parecia ser local, desencadeou diversos problemas em sua jurisdição e também em outras regiões, como o aumento da produção de energia por usinas termoeletricas (o que refletiu em maiores custos para a população e mais poluentes – como a emissão de CO₂ – no meio ambiente), provocou problemas de logística pela paralisação de hidrovias, prejudicou a produção de indústrias, promoveu a quebra de safras e, principalmente, expos as desigualdades e injustiças existentes no acesso à água, bem como a fragilidade da sua governança no país.⁷⁴⁶ Hoje, outros Estados brasileiros, como Minas Gerais e o próprio Rio de Janeiro, sofrem pela estiagem de chuvas, o que causa eventos danosos não só a esses locais (apesar de seus efeitos, por

⁷⁴³ Em situação extremamente tensa, pode-se mencionar, como exemplo, a construção da hidrelétrica de Belo Monte no Pará, que, caso finalizada, será a terceira maior do mundo. Sua obra é controversa pelo "[...] baixo rendimento da usina e pelo grande impacto no ambiente e nas populações de índios ribeirinhos e habitantes de Altamira". FOLHA DE SÃO PAULO. **A batalha de Belo Monte**. 2013. Disponível em: <<http://arte.folha.uol.com.br/especiais/2013/12/16/belo-monte/>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

⁷⁴⁴ No Brasil, índios guarani-kaiowá acusam fazendeiros de envenenar o córrego Ypo'i, única fonte de água potável da região em que viviam no Mato Grosso do Sul, na fronteira com o Paraguai. Segundo o povo indígena, três pessoas morreram entre 2009 e 2012 por causa da água contaminada. BAPTISTA, Lucas Muniz; SUZIN, Giovana Moraes. **Crise da água: é guerra**. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/crise-agua/conflictos.shtml>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

⁷⁴⁵ FOLHA DE SÃO PAULO, op. cit.

⁷⁴⁶ Idem.

estarem concentrados, serem mais fortes e maiores neles), mas a todo o país e ao planeta.

Para melhor compreendê-la(s), refere-se que a(s) crise(s) da água conjuga(m)-se com várias outras crises: de percepção, ecológica, sociedade de risco etc. Por isso, chega a ser reconhecida, sendo uma de suas muitas designações, como "bolha dos recursos hídricos".⁷⁴⁷ É o fenômeno da *policrise*,⁷⁴⁸ o qual representa a junção de várias crises de ordens distintas num mesmo espaço (planeta, país, região) e tempo ((pós-)modernidade), porém com intensidades e consequências diferentes, que se retroinfluenciam. Entende-se que "[...] não se pode destacar um problema número um, que subordina todos os demais; não há um único problema vital, mas vários problemas vitais [...]".⁷⁴⁹ É nesse contexto em que a(s) crise(s) da água encontra(m)-se submersa(s) num cenário sistêmico de caos ecológico decorrente, em grande parte,

⁷⁴⁷ Pode ser entendida como *bolha dos recursos hídricos* em alusão à crise econômica americana dos *subprimes*, a qual afeta, reflexivamente, a utilização (demanda/oferta) de recursos naturais, entre eles a água. Explica Caubet (2011): "A *bolha* designa um fenômeno de inchaço e eventual 'explosão', relativo a relações financeiras e contábeis que 'fugiram do controle'". Portanto, por analogia, a noção de *bolha* também pode ser aplicada à crise hídrica, tendo em vista que a sua exploração e o seu uso/consumo estão extrapolando os patamares sustentáveis. Contudo, os efeitos do *crash* das águas tende a acarretar consequências globais mais severas que os de uma crise econômica, considerando a sua irreversibilidade. CAUBET, Christian Guy. **O Aquífero Guarani e seus parâmetros jurídicos: perspectivas e lógicas da escassez de água doce.** 2012. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/waterlat/trabalhos/O%20AQUIFERO%20GUARANI%20E%20SEUS%20PARAMETROS%20JURIDICOS.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2014. p. 02.

⁷⁴⁸ Expressão adotado por Morin e Kern (2005). Para os autores: "[...] há inter-retro-ações entre os diferentes problemas, as diferentes crises, as diferentes ameaças. É o que acontece com os problemas de saúde, de demografia, de meio ambiente, de modo de vida, de civilização, de desenvolvimento. [...]. De maneira mais ampla, a crise da antroposfera e a crise da biosfera remetem-se uma à outra, como se remetem uma à outra as crises do passado, do presente, do futuro. Muitas dessas crises podem ser consideradas como um conjunto policrísico em que se entrelaçam e se sobrepõem crise do desenvolvimento, crise da modernidade, crise de todas as sociedades [...]". MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria.** Porto Alegre: Sulina, 2005. p. 94.

⁷⁴⁹ Idem.

da relação – histórica e insustentável⁷⁵⁰ – estabelecida pelo ser humano com os recursos naturais. Desde os primórdios da humanidade, com acentuamento a partir da Revolução Industrial no século XVIII, a redução, com base num paradigma cartesiano, do meio ambiente pelo hominídeo à condição de objeto, bem como a subjugação de seus elementos ao patamar de simples mercadorias/produtos, formataram o padrão antropocêntrico e economicista de exploração de um bem comum (referindo-se, de maneira geral, ao meio ambiente⁷⁵¹ como um macrobem⁷⁵²) que perdura até hoje.

Contudo, apesar de alguns avanços galgados pelo direito na proteção ambiental, o paradigma ecológico exprime, ainda, de forma preponderante, uma racionalidade utilitarista, regida pela lógica capitalista (qualificada, nas últimas décadas, pelo consumo excessivo de *coisas*⁷⁵³ e acúmulo exacerbado de riqueza⁷⁵⁴), a qual dissocia o homem

⁷⁵⁰ Segundo explicação de Santos (1993): “Ao reduzir a natureza à matéria-prima sobre a qual o homem soberano inscreve o sentido histórico do processo de desenvolvimento, a ciência moderna provoca uma ruptura ontológica entre o homem e a natureza na base da qual outras se constituem (ou reconstituem), tais como a ruptura entre as ciências naturais e as sociais. A natureza é desumanizada e o homem desnaturalizado, e assim se criam as condições para que este último possa exercer sobre a natureza um poder arbitrário, ética e politicamente neutro”. SANTOS, Boaventura de Souza. *A crise do paradigma*. In.: SOUZA JUNIOR, José Geraldo (Org.). **Introdução Crítica ao Direito**. Brasília: UNB, 1993. p. 63.

⁷⁵¹ O meio ambiente pode ser definido como espaço em que se originam, desenvolvem-se e relacionam-se os seres e a natureza. Dessa forma, em sua concepção ampla, a palavra meio estaria subsumida ao conceito de ambiente, sendo considerado, portanto, repetitiva (ou redundante) a palavra meio ambiente. Contudo, aceita-se quaisquer das grafias apresentadas: meio, ambiente ou meio ambiente (inclusive, dando-se prevalência a esta). LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 3 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 90.

⁷⁵² O meio ambiente enquanto macrobem é compreendido a partir de uma visão globalizada (ou seja, unitária) e integrada, como bem incorpóreo e imaterial, de uso comum do povo. *Ibid.*, p. 82; 91.

⁷⁵³ Expressão adotada por Leonard (2011). LEONARD, Annie. **A história das coisas: Da natureza ao lixo, o que acontece com tudo que consumimos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011. p. 08.

⁷⁵⁴ Sobre os cenários da catástrofe e a sua relação com a riqueza, Kempf (2010) refere: "Estamos em um cenário de crise ambiental prolongada e planetária. Ela deverá se traduzir em um abalo, não distante, do sistema econômico mundial.

(que se encontra imbuído de um sentimento de superioridade) da natureza. Inclusive, tendo em vista a crescente demanda dos recursos naturais e a gradual diminuição de sua "oferta",⁷⁵⁵ cogita-se a privatização de vários deles, como, em destaque, das águas. Diante dessas questões, a crise hídrica e a crise ambiental sinalizam uma crise civilizatória, já que os elementos naturais, essenciais para a sobrevivência humana, possuem sua própria existência atrelada às atitudes insustentáveis do homem (individualmente) e da humanidade (coletivamente). É uma relação de dependência mútua, a qual põe em risco não apenas a manutenção do meio ambiente, mas também da civilização dita "racional" e "superior".

Para aprofundar as teses apresentadas, com o escopo de investigar essa relação desequilibrada, destaca-se a crise de percepção, a qual é antecedente e fundamento das demais crises. Entende-se que ela resulta da compreensão equivocada (através de uma interpretação errada ou, até mesmo, restritiva) da realidade pelo homem (com base em valores dominantes (científicos ou não) que lhe foram socialmente introjetados) dos sistemas vivos (quais sejam, “organismos, sistemas sociais e ecossistemas”) em todos os seus níveis. Dessa forma, esse acaba avaliando os fenômenos sociais como dissociáveis; contudo, eles não os são.⁷⁵⁶ Na crise hídrica, isso se reflete, entre outros, na percepção ilusória da ilimitabilidade das fontes de água, na abstração de sua origem, na negação da responsabilidade pessoal pela sua gestão, bem

Os possíveis detonadores podem se ativar na economia, chegando à saturação e se chocando com os limites da biosfera". KEMPF, Hervé. **Como os ricos destroem o planeta**. São Paulo: Globo, 2010. p. 31-32.

⁷⁵⁵ Em 19 de agosto de 2014, denominado de Dia da Sobrecarga da Terra, concluiu-se que a demanda anual da humanidade sobre a natureza ultrapassou a sua capacidade de renovação possível: “O levantamento compara a demanda sobre os recursos naturais empregados na produção de alimentos e o uso de matérias-primas com a capacidade da natureza de regeneração e de reciclagem dos resíduos, a chamada pegada ecológica (medida que contabiliza o impacto ambiental do homem sobre esses recursos). Em menos de oito meses, o consumo global exauriu tudo o que a natureza consegue repor em um ano e, entre setembro e dezembro, o planeta vai operar no vermelho, o que causa danos ao meio ambiente”. AGENCIA BRASIL. **Consumo ultrapassou capacidade de renovação que a Terra poderia oferecer em 2014**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-08-24/consumo-ultrapassou-capacidade-de-renovacao-que-terra-poderia-oferecer-em-2013>>. Acesso em: 29 ago. 2014.

⁷⁵⁶ CAPRA, Frijot, 2012, p. 27-28.

como na fragmentariedade da visão de seu gerenciamento, o que demanda por uma alfabetização e uma governança ecológica, buscando a reconexão do todo. Assim, para o resgate dessa percepção holística, deve-se proceder a uma (re)articulação ético-política (ou seja, necessita-se de uma ecosofia), a qual seja capaz de abranger os três registros ecológicos, quais sejam: do meio ambiente, das relações sociais e da subjetividade humana. É com base nesses pressupostos que se poderá ter uma dimensão verdadeiramente ecossistêmica das relações do homem com o meio ambiente, com a sua mente e com os outros seres humanos.⁷⁵⁷

Na análise dessa situação caótica, deve-se considerar, ainda, a sociedade de risco – estágio da pós-modernidade em que os efeitos e as ameaças do processo de industrialização desordenado começaram a imergir, formatando-se. Desse modo, os riscos – compreendidos pela sociologia ambiental como perigos e incertezas decorrentes da modernização – que eram externos e mensuráveis (decorrentes da primeira geração de problemas ambientais que, por serem pontuais, pois se relacionavam, principalmente, à instalação de fábricas poluentes, demandavam atuações preventivas pelo Direito), potencializaram os danos ao meio ambiente dando origem, também, a perigos e incertezas "imperceptíveis" (causados pela segunda geração de problemas ambientais, que, em razão de sua complexidade, pelo avanço tecnológico, tornaram-se transfronteiriços, transgeracionais, cumulativos, sinérgicos e globais, requerendo atuações precaucionais *in dubio pro ambiente*, diante de probabilidades, através da verossimilhanças e de evidências, do Direito). Então, nesse modelo, com base na visibilidade, distinguem-se duas modalidades de risco: “concreto ou potencial” (perceptível ao conhecimento humano; portanto, visível) e “abstrato” (imprevisível à racionalidade, sendo caracterizado pela incerteza científica; logo, invisível ao conhecimento humano).⁷⁵⁸

Nessa senda, as ameaças invisíveis, que impedem o controle de seu perigo, passam a permear as relações sociais, acentuando a crise de percepção, pois dificultam e ofuscam o entendimento das dimensões dos problemas que circundam a sociedade e as gerações futuras (propagando comportamentos indiferentes (ao invés de solidários) por parte do hominídeo – o que é extremamente prejudicial para a questão da

⁷⁵⁷ GUATTARI, Félix. **As três ecologias**. Tradução Maria Cristina F. Bittencourt. 21. ed. São Paulo: Papirus, 2012. p. 07-17.

⁷⁵⁸ BECK, Ulrich, 2010, p. 54.

equidade ambiental e para a governança hídrica⁷⁵⁹). Logo, quando se trata da(s) crise(s) da água, os riscos apresentam-se de maneira concreta e abstrata, correlacionando-se com o aspecto quantitativo, mas, mormente, ao qualitativo das reservas hídricas (tendo em vista a sua contaminação por poluentes orgânicos permanentes, nanopartículas (orgânicas e inorgânicas) e outros). Além do que, na sociedade de risco, tende-se a confiar na tecnologia como o único meio capaz de reverter todos os efeitos devastadores e degradadores ocasionados às reservas de água doce ("mito da sociedade inteiramente moderna e do progresso tecnológico"), ao invés de se adotar um novo paradigma ecológico.⁷⁶⁰ A atual sociedade sofre, severamente, as consequências de seu próprio crescimento (e não, como tão prelecionado, de seu desenvolvimento sustentável).

Nesse sentido, afirma-se que “a crise da água é a dimensão mais difusa, mais severa e mais (in)visível da devastação ecológica da Terra”.⁷⁶¹ Nessa perspectiva, em 2012, a Organização das Nações Unidas (ONU) divulgou pesquisa em que foram contabilizados a existência de, aproximadamente, 20 conflitos internacionais por recursos hídricos, sendo outros milhares inter-regionais e locais.⁷⁶² Portanto, as chamadas *guerras por águas* não são algo futurístico; elas já estão ocorrendo, ameaçando vidas e culturas em escala mundial:

⁷⁵⁹ Afirma-se que “a crise da água no século XXI envolve a escassez e o estresse de água, mas é principalmente uma crise de gerenciamento dos recursos hídricos”. Ressalta-se que este trabalho pretende buscar resultados para além dessa afirmação, ao evidenciar que ela pode ser entendida, de forma mais ampla, como uma crise de governança e sistêmica. A partir dessas constatações, verifica-se que o descaso humano perante a gestão das águas, em especial no que se refere ao saneamento básico, é um dos principais vetores de riscos sociais: “2 milhões de toneladas de dejetos humanos são eliminados nos cursos de água em todo o mundo e que mais de 80% das águas residuais do planeta não é coletada ou tratada”. ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS (ABC). **A crise da água e o desenvolvimento nacional: um desafio multidisciplinar.** Disponível em: <http://www.abc.org.br/article.php3?id_article=480>. Acesso em: 28 jul. 2014.

⁷⁶⁰ BECK, Ulrich, 2010, p. 14.

⁷⁶¹ SHIVA, Vandana, 2006, p. 17.

⁷⁶² ONU, 2014.

[...] guerras por água são guerras globais, com culturas e ecossistemas diferentes, compartilhando a ética universal da água como uma necessidade ecológica, em oposição a uma cultura corporativa de privatização, ganância e o cerco das águas públicas. [...] há guerras reais por água entre regiões, dentro de países e dentro de comunidades. Quer isto ocorra no Punjab ou na Palestina, a violência política frequentemente surge dos conflitos por fontes de águas vitais, mas escassas. Em alguns conflitos, o papel da água é explícito, como é o caso de Síria e Turquia, ou Egito e Etiópia. Muitos conflitos políticos por recursos naturais, no entanto, são escondidos ou sufocados. Aqueles que controlam o poder preferem mascarar as guerras por água como conflitos étnicos e religiosos.⁷⁶³

Em face do supramencionado, faz-se *mister* analisar a crise da água brasileira, a partir do Sistema Cantareira em São Paulo. Esse foi o caso hídrico mais noticiado no ano de 2014 (e continua sendo, ao menos, nos primeiros meses de 2015), pois representa o pior período de estiagem, nos últimos 84 anos, registrado no país. A questão hídrica, tão importante para o Brasil, não somente pelo seu "excedente", mas pelas situações recorrentes de problemas de falta de água – principalmente, no semiárido do nordeste do país – ganha maior visibilidade (apesar de no período eleitoral ter sido "abafada") e reacende as discussões sobre o tema, já que ela (a crise) atingiu o maior centro econômico, o maior colégio eleitoral e o Estado e a cidade mais populosos do país: São Paulo. Ainda, além dela evidenciar as várias falhas no sistema de gerenciamento de recursos hídricos brasileiro, comprovou a relação de interdependência do meio ambiente e dos efeitos danosos da interferência humana drástica nele, já que o desmatamento da Amazônia e as mudanças climáticas foram citadas entre os motivos que acarretaram a alteração no regime de chuvas dessa região geográfica. Essas causas deflagraram um dos episódios mais tristes de injustiça

⁷⁶³ SHIVA, Vandana, 2006, p. 10.

hídrica contra a sociedade e contra a própria natureza: a *nova*⁷⁶⁴ crise do Sistema Cantareira. Entende-se que o volume morto precisa (re)viver.

1.3.1 A crise da água no Brasil: O caso do Sistema Cantareira em São Paulo

O Sistema Cantareira, conjunto de represas,⁷⁶⁵ que retira águas das bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí, foi construído entre 1972 e 1982 para abastecer a cidade de São Paulo/SP, a qual estava passando por um período de rápido crescimento populacional e precisava, portanto, de uma estrutura que comportasse o fornecimento hídrico para essa demanda. Ele é composto por 6 barragens interligadas e por uma estação de bombeamento (que tem como finalidade fazer a água ultrapassar, para ser distribuída, a Serra do Cantareira: uma barreira física natural), as quais atendem, atualmente, 9 milhões de habitantes da Grande São Paulo. Caracteriza-se pelos seus reservatórios, em razão da grande extensão da área alagada, possuírem uma das maiores capacidades de armazenamento hídrico mundial.⁷⁶⁶ Contudo, em 2014, encontra-se passando por uma grave crise (praticamente um colapso), a qual conjuga vários fatores, em destaque: ambientais, econômicos, de planejamento, políticos e de governança. Diante do exposto, passa-se a explicá-la de maneira pormenorizada.

Uma das mais importantes alterações realizadas em sua estrutura foi em 2004, quando ela foi ampliada pela Sabesp (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo, empresa de capital misto desde 1994, que o administra). Nesse período, o Sistema já enfrentava problemas de armazenamento, pois as chuvas haviam sido irregulares nos anos de 2001 a 2003 (fazendo com que, na época, ele operasse com menos de 5% de sua capacidade⁷⁶⁷ e adotasse, como uma de suas

⁷⁶⁴ Em 2003, o Sistema Cantareira já havia enfrentado um período severo de escassez de água, demorando de 3 a 5 anos para suas reservas serem restabelecidas; por isso, o uso do termo "nova" crise.

⁷⁶⁵ Essas represas situam-se nas nascentes do Rio Piracicaba, a cerca de 70 quilômetros da cidade de São Paulo. FOLHA DE SÃO PAULO, 2014.

⁷⁶⁶ Idem.

⁷⁶⁷ A crise de 2003 foi tão ou, até mesmo (deve-se considerar que a densidade populacional e as atividades industrial e agropecuária, na época, eram menores), mais grave que a atual. Nela, o volume morto já havia sido utilizado. Essa, portanto, deveria ter servido como lição ou alerta para os seus gestores. FOLHA DE SÃO PAULO, op. cit.

medidas, o rodízio).⁷⁶⁸ Desde então, é que os gestores do Cantareira passaram a tomar decisões que não foram efetivas para a prevenção de uma nova crise, como é o caso da atual. Sem o Sistema ter se recuperado (o que demorou de 3 a 5 anos), no ano de 2004, foi concedido o pedido de aumento do volume de retiradas dele, juntamente com a renovação da autorização da Sabesp para continuar administrando a água na cidade. Para tanto, nos termos da outorga, foi imposta a condição de que ela realizasse obras para expandir a capacidade de depósito das represas, pois os mananciais existentes eram insuficientes para sustentar a demanda demográfica crescente e o aumento permitido da vazão.⁷⁶⁹ Entretanto, isso não ocorreu.

Essas questões de falta de planejamento e de investimentos em infraestrutura, somadas a vários outros fatores, como as chuvas abaixo da média, o desmatamento dos cinturões verdes, o aumento demográfico (e, conseqüentemente, de seu consumo), a distribuição exorbitante de lucros para seus acionistas (o que se refere aos interesses, preponderantemente econômicos, insertos em sua gestão),⁷⁷⁰ a expansão

⁷⁶⁸ FOLHA DE SÃO PAULO, 2014.

⁷⁶⁹ Idem.

⁷⁷⁰ Em relação aos lucros e investimentos, refere-se: "Para críticos, a Sabesp, ao deixar de ser 100% estatal, priorizou 'o dividendo dos acionistas' em detrimento do 'bem-estar da sociedade'. 'A Sabesp passou a ser pautada por uma lógica de mercado', disse à BBC Brasil Rene Vicente dos Santos, presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado de São Paulo (Sintaema) e eletricitista de manutenção da Sabesp desde 1998. O engenheiro civil e ex-presidente da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES), Julio Cesar Cerqueira Neto, que já participou de comissões de licitação da Sabesp e realizou diversos estudos para a empresa, concorda. Segundo ele, a estatal 'está mais preocupada em gerar lucro' e, apesar de ter investido grandes somas, fez 'escolhas erradas' na alocação desses recursos. 'Faltaram investimentos em novos mananciais. Se no passado esses recursos tivessem sido alocados, de forma a superar as variações do ciclo hídrico, certamente estaríamos passando por essa crise com folga', afirmou Cerqueira Neto. 'Como pode uma empresa pública buscar incentivar o consumidor a gastar menos água se, na outra ponta, tem de se comprometer a gerar o máximo de receitas para distribuir para os acionistas? É uma contradição', acrescentou Santos. Em 2013, o lucro da estatal foi de cerca de R\$ 1,9 bilhão de reais. No ano, a companhia diz ter investido R\$ 2,7 bilhões. De 2002 a 2012, as ações da Sabesp na Bolsa de Nova York registraram valorização de 601%. No mesmo período, seu valor de mercado triplicou, passando de R\$ 6 bilhões para R\$ 17 bilhões. Atualmente, a empresa vale R\$ 13 bilhões". BBC BRASIL. **Em meio à crise hídrica, Sabesp convive com acusações e elogios.** 2014. Disponível em:

das atividades industriais e agropecuárias, culminaram na crise de 2014.⁷⁷¹ Importante ressaltar que a Sabesp, em seus planos, há anos, previa que a cidade de São Paulo/SP ficaria dependente do Cantareira; porém, pouco (ou nada) fez para melhorar esse cenário. Refere-se que "de 2004 a 2013, o consumo nos 33 municípios da região metropolitana abastecidos pela Sabesp aumentou 26%, enquanto a produção de água tratada cresceu, apenas, 9%".⁷⁷² Hoje, um morador da Grande São Paulo consome, aproximadamente, 175 litros de água por dia (bem acima da média recomendada pela OMS). Também, nela, 34,2% da água tratada é desperdiçada por vazamentos ou por "perdas comerciais" (hidrômetros quebrados ou adulterados). Ainda, "entre 2008 e 2013, a Sabesp deixou de aplicar 37% do previsto em obras".⁷⁷³

Essa desídia em seu gerenciamento, resultou, em julho deste ano (2014), no esgotamento do seu volume útil e no início das captações do volume morto/reserva técnica⁷⁷⁴ (que já se encontra em sua segunda cota de utilização, cuja retirada foi iniciada no dia 15/11, e está, no início de dezembro, contabilizada em 7,4%⁷⁷⁵ – o que representa que 75% das cotas dos dois volumes mortos já foram consumidas), com estimativa de duração – caso, entre outros, não ocorram precipitações (as quais não estão acontecendo na intensidade em que se esperava nos meses de novembro e dezembro) e não hajam aumentos em seu consumo – até, apenas, março ou abril de 2015.⁷⁷⁶ Em um cenário pessimista (ou, para muitos críticos, realista), pois várias das previsões da Sabesp não vem se confirmando, depois que a água do "segundo volume morto" acabar, não há estratégias que prevejam como será realizado o abastecimento de São

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/10/141023_sabesp_lgb>.

Acesso em: 26 out. 2014.

⁷⁷¹ Sobre as causas da crise: "Especialistas em recursos hídricos e mudanças climáticas apontam quatro fatores que deram origem à crise: a) ênfase dos governos na retirada de mais água, e não no uso racional desse recurso; b) desmatamento nas áreas de mananciais e poluição das fontes de água em quase todo o Estado; c) seca extrema e déficit de chuvas, em especial no Sistema Cantareira; d) pouco espaço de participação social e transparência na gestão da água". ÁGUASP, 2014.

⁷⁷² FOLHA DE SÃO PAULO, 2014.

⁷⁷³ Idem.

⁷⁷⁴ O volume morto é uma reserva de 400 bilhões de litros que fica abaixo das comportas que retiram água do Sistema Cantareira. Foram feitas obras para bombear (com a instalação de 17 bombas flutuantes) essa reserva. Idem.

⁷⁷⁵ Dado coletado no dia 13/12/2014. Idem.

⁷⁷⁶ Idem.

Paulo, pois ainda não foi elaborado um plano de contingência (o qual deve ser produzido com urgência). Os dados são alarmantes: "95% das indústrias, empresas, hospitais e hotéis de São Paulo não possuem plano de contingência para a falta de água".⁷⁷⁷ Entre os hospitais, "100% não têm outra fonte, além da pública, de água".⁷⁷⁸ Nos casos em que os referidos setores afirmam dispor de plano de contingência, "[...] a saída é pegar o telefone e ligar para uma fornecedora de caminhão-pipa".⁷⁷⁹

O Sistema Cantareira, para manter seus reservatórios cheios, depende das chuvas de verão. Porém, nos primeiros três meses de 2014, choveu menos da metade do esperado para o período (tentou-se, inclusive, o seu manejo por sementeira de nuvens⁷⁸⁰). Ressalta-se que essa estiagem já havia começado em 2013, ano no qual o índice pluviométrico ficou abaixo da média dos últimos 30 anos na região. Para demonstrar a irregularidade do sistema, informa-se que em 2011 choveu tanto que ele chegou a operar com um nível superior a 100% (logo, caso houvessem sido realizadas obras de ampliação, bem como tivessem as áreas verdes sido preservadas, a hodierna crise poderia não ocorrer ou, pelo menos, aconteceria em proporções reduzidas).⁷⁸¹ Além do que, mais de 50% da cobertura florestal nativa⁷⁸² na área da bacia

⁷⁷⁷ GERAQUE, Eduardo. **Empresas de São Paulo não têm plano para seca, mostra estudo**. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/11/1551306-empresas-de-sao-paulo-nao-tem-plano-para-seca-mostra-estudo.shtml>>. Acesso em: 22 nov. 2014.

⁷⁷⁸ Idem.

⁷⁷⁹ GERAQUE, Eduardo, 2014.

⁷⁸⁰ Segundo informações: "Alckmin gasta mais de 4 milhões com avião que promete fazer chover sobre represas. Técnica conhecida como 'semeadora de nuvens' depende de condições bastante específicas e não é cientificamente comprovada. No Brasil, apenas uma empresa presta o serviço". REDE BRASIL ATUAL. **Alckmin gasta mais de 4 milhões com avião que promete fazer chover sobre represas**. 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2014/07/alckmin-gasta-mais-r-4-milhoes-com-aviao-que-promete-fazer-chover-sobre-represas-476.html>>.

Acesso em: 20 set. 2014.

⁷⁸¹ FOLHA DE SÃO PAULO, 2014.

⁷⁸² Caso a mata nativa tivesse sido preservada, a situação do Cantareira não seria tão grave. Explica-se: "o solo florestado funciona como uma esponja e favorece a lenta infiltração da água para o lençol freático, que ajuda a encher as represas. Sem a cobertura das árvores, a água escorre mais rapidamente pelo terreno – causando erosão – e provoca enchentes mais à frente. [...]. Limpar um litro de

hidrográfica do Sistema Cantareira foi desmatada, por ocupações irregulares⁷⁸³ e, principalmente, pelas atividades agropecuárias.⁷⁸⁴ Sobre esse dado, refere-se que: "49% do entorno da represa foi ocupado por pastos. Outros 38% ainda são florestados, e em 8% a mata está em recomposição. Os restantes 5% estão tomados por eucaliptos"⁷⁸⁵. Nesse contexto, os movimentos que lutam pela justiça hídrica em São Paulo, passam a destacar a importância do Pagamento por Serviços Ambientais (PSA),⁷⁸⁶ da ampliação das Unidades de Conservação (UCs)⁷⁸⁷ e da

água contaminada custa ao menos dez vezes mais do que tratar um litro produzido em área com floresta". FOLHA DE SÃO PAULO, 2014.

⁷⁸³ Sobre as ocupações irregulares: "Bares e quitandas – além de pequenas montanhas de lixo – brotaram rapidamente no início 2014 numa área de preservação ambiental próxima à represa Guarapiranga, zona sul de São Paulo. Estão ali para atender a milhares de pessoas que ocupam a Nova Palestina, invasão patrocinada pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) em novembro de 2013 para que o terreno fosse destinado a moradias populares. [...]. Desde os anos 1980, o conflito entre política habitacional (ou a falta dela) e preservação do ambiente toma corpo dia a dia, pois a ocupação irregular dos mananciais acaba por levar o esgoto e o lixo domésticos para o reservatório de abastecimento". Idem.

⁷⁸⁴ Em relação às atividades agropecuárias nos entornos do Canteira, refere-se que: "No extremo oposto da Grande São Paulo, a fazenda Cravorana, em Piracaia (a 80 km da capital paulista), é uma das muitas que cercam a represa Jacaré-Jaguari. O gado pisoteia as encostas e simboliza a destruição das matas". Idem.

⁷⁸⁵ Idem.

⁷⁸⁶ O Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), baseado no princípio do protetor-recebedor, objetiva "[...] estimular às condutas ambientalmente desejáveis, mediante remuneração pelos serviços ambientais prestados pelo provedor à comunidade". ALTMANN, Alexandre. Pagamentos por Serviços Ambientais como Mecanismos Econômicos para a Mitigação das Mudanças Climáticas no Brasil. In.: RECH, Adir Ubaldo (Org.). **Direito e Economia Verde**: natureza jurídica e aplicações práticas dos pagamentos por serviços ambientais como instrumento de ocupações sustentáveis. Caxias do Sul: EDUC, 2011. p. 95-110. p. 102.

⁷⁸⁷ As unidades de conservação (UCs), nos termos do artigo 2º, inciso I, da Lei n.º 9.985/00, é compreendida como "espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção". BRASIL. **Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o artigo 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação

restauração das Áreas de Preservação Permanente (APPs) hídricas⁷⁸⁸ como medidas para auxiliarem na reversão dessa situação, visando ao replante e a manutenção de florestas.

A Sabesp e o governo de São Paulo decidiram, para o enfrentamento da escassez, não adotar o racionamento no fornecimento de água (situação muito criticada por especialistas, os quais defendem que tal política seria necessária). Após aventarem a possibilidade, que gerou muita polêmica, de pagamento de multa pelos consumidores que aumentassem o consumo de água, a qual, na época, não chegou a ser implementada,⁷⁸⁹ foi estabelecido, de maneira emergencial, um desconto/bônus de 30% na tarifa para as pessoas/condomínios que conseguissem economizar, pelo menos, 20% de seu uso, o qual surtiu grandes efeitos. Também, a Sabesp optou pela diminuição da pressão do abastecimento e realizou obras de transporte de águas de outras represas

da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm>. Acesso em: 24 out. 2014.

⁷⁸⁸ As áreas de preservação permanentes (APPs), em disposições gerais, conforme estabelece o artigo 3º, inciso II, da Lei nº. 12.651/12, são as "[...] protegidas, cobertas ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas". BRASIL. **Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: 23 out. 2014.

⁷⁸⁹ No que tange à multa pelo aumento do consumo de água, explica-se: "Em fevereiro, Alckmin anunciou uma série de medidas contra a crise, entre elas um desconto para quem economizar água – que está em vigor desde então – e planos para multar consumidores pelo desperdício. A multa nunca foi implementada. É uma medida impopular, em pleno ano eleitoral. As entidades de defesa do consumidor também criticaram a medida, dizendo que ela só poderia entrar em vigor se houvesse racionamento, o que o governo sempre negou". ÉPOCA. **Alckmin desiste de multa para quem gastar muita água.** Disponível em: <<http://epoca.globo.com/colunas-e-blogs/blog-do-planeta/noticia/2014/07/alckmin-bdesiste-de-multa-para-quem-gastar-muita-aguab.html>>. Acesso em: 12 out. 2014.

(do Sistema Alto Tietê⁷⁹⁰ e do Guarapiranga) para o Cantareira. Da mesma forma, ela investiu (e continua aportando recursos financeiros) – para, na captação de água, aliviá-lo, já que o empreendimento atenderá 1,5 milhões de habitantes das cidades paulistas que ele abastece – na construção do Sistema Produtor São Lourenço, com previsão de entrega em 2018.

Ainda, a Sabesp, a pouco tempo (de setembro em diante), começou uma forte campanha de conscientização, principalmente na televisão, nas rádios e nas mídias sociais, com a população (a qual deveria, sendo essa uma reivindicação de movimentos pela justiça hídrica em São Paulo, ser realizada com o mesmo afincamento para as indústria e para a agricultura, que são os setores responsáveis pela utilização de, cerca de, 90% do seu total; contudo, isso não está acontecendo). Todos esses foram programas elaborados como soluções para o curto prazo, pois se estima que a recuperação do Sistema Cantareira poderá demorar de 2 até 10 anos. Enquanto isso, a população vai continuar crescendo. Em algumas décadas, pode ser que nem os reservatórios atuais cheios sejam suficientes. Por isso, faz-se preciso a elaboração de um plano de gestão mais eficiente, que considere políticas a curto e a longo prazo e que, principalmente, respeite o meio ambiente.

Desde o fim da Copa do Mundo (no mês de julho de 2014), moradores de alguns bairros sentem o efeito da crise do Cantareira, pois convivem, no fornecimento hídrico – apesar de não se ter, oficialmente, adotado uma política pública de racionamento – com constantes e duradouras interrupções (por motivos de falta de pressão ou outros), bem como sofrem com sua má qualidade (já que em vários lugares a água chega escura e com forte odor). Entretanto, essas "acusações" da população são negadas pela Sabesp e pelo governo paulista, o que tem acarretado a contestação dos movimentos sociais sobre as posturas

⁷⁹⁰ A represa do Alto Tietê quase secou antes do Sistema Cantareira, apresentando índices bem inferiores a este (no dia 13 de dezembro de 2014, ele operava com 4,2% de sua capacidade), em razão do "desvio" de suas águas e da falta de chuvas. Salienta-se que ele é responsável pelo abastecimento de 4,5 milhões de pessoas na região leste da Grande São Paulo. Notícia-se que "o Alto Tietê depende de chuva intensa nas próximas semanas para não entrar em colapso em janeiro, antes mesmo do Cantareira". FOLHA DE SÃO PAULO. **Apesar das chuvas, nível do Cantareira cai; Alto Tietê permanece estável.** 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1562068-nivel-do-cantareira-cai-e-alto-tiete-permanece-estavel-apesar-das-chuvas.shtml>>. Acesso em: 13 dez. 2014.

deles. Convém destacar que a falta de informações pela Sabesp e pelo governo sobre essas situações, que causam muitos transtornos à população, demonstram irresponsabilidade e injustiça no tratamento da questão (a qual, inclusive, está sendo avaliada pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec)). Inclusive, a Sabesp está incorrendo, ao sonegar informações à população, na violação da Lei n.º 12.527/11, conhecida como Lei da Transparência, a qual se submete, em razão de ser sociedade de economia mista controlada pelo estado (nos termos do artigo 1º, inciso II).⁷⁹¹ Esses problemas de abastecimento e de desinformação não prejudicam, somente, a rotina das residências, das indústrias e do comércio, mas atingem, também, os setores de prestação de serviços essenciais – especialmente, para a população carente – como de hospitais, de postos de saúde, de escolas, de creches, entre tantos outros, colocando em risco, até mesmo, a manutenção do emprego de muitas pessoas.

Apesar de saber de todas as vulnerabilidades do Sistema, a Sabesp incentivou pouco a utilização de fontes alternativas de

⁷⁹¹ Em relatório, ONG afirma haver falta de transparência da Sabesp no acesso da população às informações sobre a crise hídrica. Nele, relata-se que: “A Sabesp sonegou informações específicas relacionadas à gestão da crise que deveriam ter sido disponibilizadas à população conforme prevê a lei da transparência [...]. Falta transparência nas informações veiculadas pelos órgãos de gestão e controle sobre crise da água no Sistema Cantareira, em especial quanto ao acesso e compreensão das informações, declarações e notas oficiais controversas, apresentadas pelas instituições governamentais. [...] É possível perceber também que há uma tentativa do governo do estado em minimizar a gravidade do problema do abastecimento”, e conclui que “o clima de incerteza instaurado quanto à real duração das reservas de água disponíveis para consumo [...] compromete a legitimidade e o nível de desempenho das instituições governamentais que atuam na gestão da água”. BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>.

Acesso em: 18 dez. 2014; OLIVEIRA, Cida de. **Governo Alckmin restringe direito a água e a informação à população**. 2014. Disponível em: <<http://limpinhocheiroso.com/2014/12/17/governo-alckmin-restringe-direito-a-agua-e-a-informacao-a-populacao/>>. Acesso em: 18 dez. 2014.

abastecimento,⁷⁹² o reúso da água, a captação de água da chuva, a construção de cisternas, entre outras medidas. Ressalta-se que as outorgas e as perfurações de poços tubulares, muitos deles irregulares, aumentaram muito em São Paulo.⁷⁹³ Além disso, o preço para esse serviço subiu, pois há uma maior demanda por ele. Já, aqueles que, sem a informação adequada, procederam ao armazenamento em casa, por exemplo, da água da chuva, encontram-se sujeitos a dengue, a sua contaminação, entre outros. Essa é uma forma de uso não seguro da água, que demanda uma maior atuação da vigilância sanitária. Também,

⁷⁹² O abastecimento urbano por fontes alternativas deve ser complementar à rede pública, conforme estabelece o artigo 45, §1º, da Lei n.º 11.445/07: "Art. 45. Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços. § 1º. Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos". BRASIL. **Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm>. Acesso em: 20 out. 2014.

⁷⁹³ No que tange aos poços tubulares, menciona-se que: "A água subterrânea é hoje o quarto maior manancial usado em São Paulo. Mesmo sem poder recorrer ao fenomenal aquífero Guarani, que não alcança a área debaixo da metrópole, estima-se que a quantidade de água retirada desses reservatórios subterrâneos possa até dobrar, na região metropolitana, se os poços artesanais forem incluídos de *forma planejada*". [grifo meu]. Também, segundo informações recentes, "geólogos da Universidade de São Paulo (USP) elaboram um estudo para saber se é possível retirar água do Aquífero Guarani para abastecer a região de Piracicaba, aliviando o Sistema Cantareira. A proposta é analisar a viabilidade da construção de 24 poços artesanais no município de Itirapina, região oeste do estado, onde o aquífero pode ser acessado de forma rasa". FOLHA DE SÃO PAULO, **Líquido e incerto**, 2014; AGÊNCIA BRASIL. **Geólogos estudam meio de usar Aquífero Guarani para aliviar crise do Cantareira**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-10/geologos-estudam-meio-de-usar-aquifero-guarani-para-aliviar-crise-do>>. Acesso em: 28 out. 2014.

a compra de água de caminhões-pipa, alguns com qualidade duvidosa, tem comprometido, além da saúde, uma maior parcela da renda da população, porque os valores cobrados por litro são maiores do que a tarifa paga, normalmente, pelo serviço público. Ainda, o consumo de água mineral também se elevou, acarretando maiores custos financeiros para as famílias e, mormente, mais problemas ambientais (como, por exemplo, o lixo produzido por embalagens não recicladas). Surge, então, um mercado, formal e informal, "negro" da água. Faz-se e, da mesma forma, paga-se o que for necessário para que se tenha acesso a ela, que é um bem insubstituível.

Por isso, tece-se a crítica de que a crise foi gerenciada de forma pessoal e política. O racionamento e as campanhas informativas e de conscientização não foram adotadas antes de forma proposital: houve uma estratégia político-eleitoral para impedi-las.⁷⁹⁴ Na época de seu agravamento, o Brasil sediava a Copa do Mundo e, em sequência, teria início o período de eleições para o governo do Estado de São Paulo, o qual objetivava ser reeleito. Assim, a publicidade dessa situação poderia prejudicar a realização desse objetivo, bem como poderia influenciar as eleições para os cargos de senador e de presidente. Até mesmo a Agência Nacional de Águas (ANA), retirou-se, em setembro de 2014, do Comitê anticrise (criado em fevereiro para gestar a falta de água em São Paulo), alegando que o governador paulista não cumpriu um acordo firmado com ela, em agosto, para reduzir o volume retirado das represas para abastecer a grande São Paulo.⁷⁹⁵ O Estado defende-se afirmando que não celebrou acordo com a ANA. Ainda, em agosto, a Câmara Municipal de São Paulo aprovou a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar o contrato da prefeitura com a Sabesp, sob a denúncia de que as obrigações da empresa estadual

⁷⁹⁴ Em áudios gravados, a presidente da Sabesp, Dilma Pena, "[...] admitiu em uma reunião interna da companhia que seus 'superiores' barraram ações na mídia para estimular a população de São Paulo a economizar água. [...] a executiva diz que gostaria de informar aos paulistas 'reiteradamente' sobre a necessidade de consumo racional, mas tem de seguir orientação contrária". **ESTADÃO. Ações da Sabesp na mídia para economia de água foram barradas.** Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,acoes-da-sabesp-na-midia-para-economia-de-agua-foram-barradas,1581979>>. Acesso em: 26 out. 2014.

⁷⁹⁵ **ESTADÃO. Governo federal rompe com SP na gestão da crise do Cantareira.** 2014. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,governo-federal-rompe-com-sp-na-gestao-da-crise-do-cantareira,1563016>>. Acesso em: 20 out. 2014.

com a cidade não estão sendo cumpridas. Sua realização tentou ser barrada pelo partido do PSDB, que alegava haver um interesse eleitoral nessa apuração; contudo, ela foi instaurada e está trabalhando.⁷⁹⁶

Também no mês de agosto, durante a campanha eleitoral, a relatora especial da ONU para o Direito à Água e ao Saneamento, Catarina Albuquerque, atribuiu ao governador de São Paulo, Geraldo Alckmin (PSDB), a responsabilidade pela falta de água no Estado. Assim, próximo ao resultado da eleição, que foi decidida em primeiro turno, em outubro de 2014, para o governo estadual paulista, Geraldo Alckmin enviou ofício ao secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, cobrando retratações da entidade pela declaração da relatora, a qual teria incorrido em erros nas informações prestadas em sua declaração e por ter feito uso político do tema às vésperas da eleição estadual. Segundo o governador, as atitudes dela violaram o código de conduta da ONU.⁷⁹⁷ Catarina rebateu o posicionamento do governador, afirmando que mantinha suas críticas e que não se retrataria. Assim, em 24 de outubro, Alckmin informou que a ONU se retratou sobre o assunto, ponderando que a relatora da ONU não falou em nome da organização, mas que manifestou, apenas, entendimento pessoal sobre o caso.⁷⁹⁸ Contudo, várias entidades continuam apoiando o posicionamento de Catarina. Até mesmo o "novo" relator especial da ONU para o Direito à Água e ao Saneamento, o brasileiro Leo Heller, que assumirá o posto em dezembro de 2014, mantém a interpretação de sua antecessora, afirmando que a crise da água em São Paulo "não

⁷⁹⁶ REDE BRASIL ATUAL (RBA). **Vereadores de São Paulo aprovam CPI para investigar contrato com a Sabesp**. 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/08/vereadores-de-sao-paulo-irao-investigar-falta-de-agua-na-cidade-546.html>>. Acesso em: 11 set. 2014.

⁷⁹⁷ REDE BRASIL ATUAL (RBA). **Para relatora da ONU, falta de água é culpa do governo de São Paulo**. 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2014/08/para-relatora-da-onu-falta-de-agua-e-culpa-do-governo-de-sao-paulo-7890.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

⁷⁹⁸ SANTIAGO, Tatiana. **Alckmin diz que ONU se retratou sobre declaração de falta d'água**. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/10/alckmin-diz-que-onu-se-retratou-sobre-declaracao-de-falta-dagua.html>>. Acesso em: 27 out. 2014.

decorre da falta de água nos rios [...] é da falta de presença do Estado".⁷⁹⁹

Um exemplo dessas entidades que defendem, entre outras causas, a culpa do governo paulista pela falta de água, é a Aliança pela Água fundada em outubro de 2014, a qual é "uma coalizão de sociedade civil para contribuir com a construção de segurança hídrica em São Paulo, por meio da coordenação das várias iniciativas já em curso e da potencialização da capacidade da sociedade de debater e executar novas medidas".⁸⁰⁰ Possui como meta de curto prazo fazer o Estado "chegar em abril de 2015 em situação segura para enfrentar mais um período de estiagem" e, como de longo prazo, "implantar um novo modelo de gestão da água, que garanta um futuro seguro e sustentável para os moradores de São Paulo (estabilidade social, econômica e ambiental)".⁸⁰¹ De forma compartilhada, corresponsável, e engajada, a Aliança busca dialogar com o governo, mas principalmente com a sociedade, através da articulação dos posicionamentos de todos os envolvidos, para que se implemente um conjunto de ações (denominadas de Agenda Mínima, que teve adesão de 280 especialistas de 60 municípios) visando a concretização das metas, de curto e longo prazo, acima mencionadas.⁸⁰² Assim, objetiva-se empoderar as pessoas na governança da água e descentralizar o seu acesso, preocupando-se, especialmente, com as populações mais vulneráveis (como as de baixa renda e moradores de regiões marginalizadas), com base na justiça e na segurança hídrica. Destaca-se que esse ativismo é um marco nos movimentos pela questão da água no país, em razão da sua organização, da grande mobilização e do reconhecimento que vem recebendo.

Sobre o tema, convém, ainda, destacar que o governador Geraldo Alckmin reuniu-se, em 10 de novembro de 2014, com a presidente Dilma Rousseff em Brasília/DF para pedir apoio a um pacote de obras hídricas (no valor de 3,8 bilhões) para o Estado de São Paulo. Entretanto, critica-se essa medida centrada, unicamente, em

⁷⁹⁹ SPRESSO SP. **ONU reafirma**: Falta de água em SP é culpa do governo. 2014. Disponível em: <<http://spressosp.com.br/2014/11/15/onu-reafirma-falta-de-agua-em-sp-e-culpa-governo/>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

⁸⁰⁰ ÁGUASP, 2014.

⁸⁰¹ Idem.

⁸⁰² Para sair da crise da água, prevê esse movimento três etapas: "1) Informar para engajamento e responsabilização; 2) Formar uma Aliança pela Água: mobilizar a sociedade e os diferentes responsáveis para propostas; 3) Elaborar um Pacto pelas Águas: estabelecer compromissos e metas por setores". Idem.

infraestrutura a longo prazo, pois ela não engloba "[...] um plano de emergência, não ataca as causas da falta d'água e nem garante níveis seguros dos reservatórios para o próximo período de estiagem".⁸⁰³ Nessa proposta, sequer se estabeleceu uma relação entre o patrimônio verde e o líquido; primou-se, exclusivamente, pela infraestrutura cinza. Refere-se que "as medidas propostas, como a interligação dos reservatórios e a construção de novas represas, embora aparentemente 'volumosas', falham em responder à crise a curto prazo [...]".⁸⁰⁴ Além disso, aponta-se que há falta de transparência na condução da questão. Dessa forma, desincentiva-se a participação da sociedade, a qual – não se deve esquecer – pode, inclusive, acionar no judiciário, atentando para os legitimados de cada uma delas, via Ação Popular ou Ação Civil Pública, os órgãos competentes do Estado, questionando sobre a falta de água.⁸⁰⁵ Em relação a estratégia de ação paulista, centrada em buscar verbas junto ao governo federal, entende-se que:

⁸⁰³ ÁGUASP, 2014.

⁸⁰⁴ Idem.

⁸⁰⁵ Esse é o posicionamento de Paulo Affonso Leme Machado. **AGÊNCIA SOCIAL DE NOTÍCIAS. Sem chuva, crise pode virar catástrofe e para jurista cidadão pode processar Estado.** 2014. Disponível em: <<http://agenciasn.com.br/arquivos/1303>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

[...] adotar esse caminho é insistir no erro: novas e caras obras que não cuidam das nascentes, não recuperam áreas já exploradas e não reduzem consumo e perdas, repetindo o padrão histórico insustentável. Além disso, a prioridade deve ser a apresentação e discussão pública de um plano de contingência que indique como chegar em abril de 2015 em situação segura para garantir o fornecimento durante o próximo período de estiagem. Outro ponto que chama a atenção no pacote de medidas discutido por Dilma e Alckmin é a ausência de qualquer menção sobre a recuperação e recomposição dos mananciais existentes - como a restauração florestal, a ampliação de parques e áreas protegidas, a contenção da expansão urbana sobre áreas de mananciais, além de instrumentos econômicos para promover essas ações. Tampouco se considera os impactos da expansão urbana, do desmatamento e das mudanças climáticas nas mudanças do regime de chuvas.⁸⁰⁶

Ainda, outra situação preocupante e que tende a prejudicar ainda mais a condição hídrica de São Paulo, "[...] acentuando o já crítico cenário dos mananciais e das bacias hidrográficas do Estado", é que "um grupo de parlamentares busca aprovar na Assembleia Legislativa o Projeto de Lei (PL) n.º 219/2014 que regulariza o desmatamento e diminui as Áreas de Preservação Permanente".⁸⁰⁷ Esse possui como ementa o Programa de Regularização Ambiental (PRA), o qual visa a regulamentação das disposições do novo Código Florestal (Lei n.º 12.651/12). O projeto está em regime de urgência e deve ser votado logo. Entende-se que o projeto elaborado pelos deputados paulistas reforça os retrocessos da legislação federal porque "[...] reproduz equívocos e confere prejuízos ainda mais nocivos do que os dela".⁸⁰⁸ Por exemplo, segundo a redação do PL, caso ele seja aprovado, "grandes imóveis rurais poderão fazer a compensação da reserva legal em outros

⁸⁰⁶ ÁGUASP, 2014.

⁸⁰⁷ MANTOVANI, Mario. **Deputados de SP podem aprovar lei que agrava crise hídrica**. 2014. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/opiniao/coluna/2014/12/08/deputados-de-sp-podem-aprovar-lei-que-agrava-crise-hidrica.htm>>. Acesso em: 08 dez. 2014.

⁸⁰⁸ Idem.

Estados, 'exportando' as florestas paulistas e ameaçando a conservação da vegetação".⁸⁰⁹ Apesar da mobilização social contrária a esse projeto, as análises políticas indicam que ele será aprovado.⁸¹⁰ Se isso ocorrer, diante do que São Paulo está passando, significará que não houve nenhuma conscientização sobre o tema. Novamente, ignorar-se-á que "sem floresta, não há água".⁸¹¹

Da mesma forma, convém salientar que, em novembro de 2014, apesar do agravamento da crise hídrica, a Sabesp anunciou um reajuste de 6,49% na tarifa de água a partir do dia 27 de dezembro (o que refletirá já na primeira conta dos consumidores em 2015).⁸¹² Apesar das manifestações, em protestos nas ruas de São Paulo, bem como nas redes sociais, o aumento segue mantido, agravando o quadro de injustiça hídrica na cidade.⁸¹³ Já, no mês de dezembro de 2014, membros do

⁸⁰⁹ MANTOVANI, Mario, 2014.

⁸¹⁰ Essa lei foi aprovada em janeiro de 2015, recebendo 7 vetos importantes do governador de São Paulo, Geraldo Alckmin; contudo, manteve-se a exclusão em seu texto "[...] da necessidade de a compensação de Reservas Legais de propriedades rurais serem feitas no território paulista ou em regiões vizinhas relevantes ao estado". Notícia-se que: "o governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, vetou sete artigos da lei 219/14, que institui o Programa de Regularização Ambiental (PRA) no estado, que vai reger a recuperação do que foi desmatado ilegalmente. Os vetos agradaram aos especialistas, mas com ressalvas". OBSERVATÓRIO DO CÓDIGO FLORESTAL. **Regulamentação de proteção de florestas em SP falha em pautar grande imprensa**. 2015. Disponível em: <<http://www.observatorioflorestal.org.br/noticia/regulamentacao-de-protecao-de-florestas-em-sp-falha-em-pautar-grande-imprensa>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

⁸¹¹ MANTOVANI, Mario, op. cit.

⁸¹² Vale mencionar, para ressaltar os jogos políticos inseridos na gestão da água, a seguinte informação: "O governo Alckmin havia recebido autorização da Agência Reguladora de Saneamento e Energia (Arseps) para fazer o reajuste em abril [de 2014], mas segurou a medida para anunciá-la somente após o pleito de outubro. O reajuste autorizado era de 5,4%, mas a companhia reivindicou um aumento maior". REDE BRASIL ATUAL. **Apesar da crise hídrica, Sabesp anuncia reajuste de 6,5% na tarifa de água para 2015**. 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/11/apesar-da-crise-sabesp-anuncia-reajuste-de-6-5-na-tarifa-de-agua-para-2015-6319.html>>. Acesso em: 28 nov. 2014.

⁸¹³ Ativistas ocuparam a frente da sede da Bolsa de Valores (BOVESPA) de São Paulo no dia 17/12/2014, encenando uma festa para a celebração dos lucros do investimento em ações da Sabesp que subiram após o anúncio do reajuste da

Conselho da Cidade de São Paulo aprovaram documento, enviado ao governo municipal, solicitando que o prefeito, Fernando Haddad (PT), decrete estado de emergência e que solicite à Sabesp a formulação, com premência, de um plano de contingência diante da eminente falta – total – de água no Sistema Cantareira.⁸¹⁴ Destaca-se que este ato é muito interessante, pois cobra a liderança do município, diante das omissões do estado e da concessionária, na governança da crise.⁸¹⁵ Entre os pedidos dos conselheiros dirigidos a Haddad encontram-se, também, a intercessão junto a Sabesp para que ela informe, previamente, os horários e os locais em que ocorrerão as interrupções no abastecimento. Ainda, segundo eles, deve restar evidente que "a crise é para todos, não se podendo beneficiar a classe média e sacrificar a periferia".⁸¹⁶ O próprio governo estadual revelou que a companhia tem reduzido a pressão de água na rede além do limite permitido, o que tem agravado muito o já caótico fornecimento de água, principalmente para as regiões marginalizadas.⁸¹⁷

No dia 18 de dezembro, já que o volume do Sistema Cantareira voltou a diminuir (marcando o índice de, apenas, 6,9%), o governador do estado paulista decidiu tomar algumas medidas, sendo uma delas muito polêmica.⁸¹⁸ Alckmin anunciou que a Sabesp irá distribuir,

tarifa. Reportagem veiculou sobre o ato: "o evento foi bonito. Uma elegante festa de comemoração do aumento da tarifa da água: sacos de dólares e champanhe sobre a mesa mostraram fartura. Muito glamour. Um grupo de ativistas reuniu-se na sede da Bolsa de Valores de São Paulo em uma celebração que, possivelmente, já deve ter acontecido nos bastidores, entre acionistas, governo estadual e empreiteiras. Tarifa mais cara, serviço cada vez pior e investimento em obras faraônicas que surtem pouco resultado. Para eles, só alegria, o que foi satirizado pelos manifestantes". ROCHA, Cláudia. **Aumento do preço da água em SP é comemorado na Bovespa.** 2014. Disponível em: <<https://ninja.oximity.com/article/Aumento-do-pre%C3%A7o-da-%C3%A1gua-em-1>>. Acesso em: 17 dez. 2014.

⁸¹⁴ MACIEL, Edgar. **Conselho pede medidas da Prefeitura de SP contra a crise hídrica.** 2014. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,conselho-pede-medidas-da-prefeitura-de-sp-contracrise-hidrica,1607308>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

⁸¹⁵ Idem.

⁸¹⁶ Idem.

⁸¹⁷ Idem.

⁸¹⁸ TERRA. **Aumento de consumo de água em São Paulo terá multa de até 50%.** 2014. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/cidades/aumento-de-consumo-de-agua-em-sp-tera-multa-de-ate->>

gratuitamente, caixas d'água para alguns clientes (os que possuem renda familiar de até três salários mínimos, que morem em áreas de vulnerabilidade social e que tenham problemas de falta d'água) nos 31 municípios atendidos pela companhia na Região Metropolitana de São Paulo.⁸¹⁹ Estima-se que, aproximadamente, "[...] 10 mil consumidores receberão caixas d'água de 500 litros".⁸²⁰ Ainda, o governo decidiu prorrogar por mais um ano o bônus para aqueles que mantiverem ou atingirem redução em seu consumo mensal. Também, kits para a economia de água, composto por quatro válvulas de diminuição de vazão, que devem ser instaladas nas torneiras, serão entregues a todos os consumidores.⁸²¹ Até aí, nenhuma política anormal. O que está gerando grandes discussões, na verdade, é a adoção de multas para as pessoas que aumentarem o seu consumo de água: "quem aumentar o consumo em até 20% acima da média, terá a conta elevada em 20%. Aqueles que aumentarem o consumo acima de 20% da média, terão a conta acrescida em 50%".⁸²²

Contudo, entidades de defesa do direito do consumidor avaliam que a multa aos usuários da Sabesp que aumentarem o consumo de água só é legal após adoção de racionamento.⁸²³ Como o governo nega a crise, afirmando que a situação está sob controle e que não faltará água, ele se recusa a decretar o racionamento (afirmando, inclusive, que a adoção de tal medida é mais perversa ao sistema, pois, ao se retomar o fornecimento, a vazão pode danificar, em razão da pressão, as tubulações, o que poderá causar diversos transtornos, como vazamentos, contaminação da água etc.).⁸²⁴ A Sabesp justifica a medida com base no artigo 46, da Lei n.º 11.445/07,⁸²⁵ que prevê mecanismos tarifários de

50.fbb9832ca0e5a410VgnCLD200000b2bf46d0RCRD.html>. Acesso em: 18 dez. 2014.

⁸¹⁹ Idem.

⁸²⁰ Idem.

⁸²¹ Idem.

⁸²² TERRA, 2014.

⁸²³ **AGÊNCIA BRASIL. Multa para aumento de uso de água é ilegal sem racionamento, dizem entidades.** 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/geral/noticia/2014-04/sp-multa-para-aumento-de-uso-de-agua-e-ilegal-sem-acionamento-dizem-entidades>>. Acesso em: 19 dez. 2014.

⁸²⁴ Idem.

⁸²⁵ É a redação do artigo 46, da Lei n.º 11.445/07: "Art. 46. Em situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos que obrigue à adoção de racionamento, declarada pela autoridade gestora de recursos hídricos, o ente

contingência. Entretanto, com base no Código de Defesa do Consumidor (CDC), em razão de haver, no caso, a configuração de uma relação de consumo, entende-se que “o aumento injustificado de preço, de serviços ou produtos, é uma prática abusiva.”⁸²⁶ Logo, para que ela não se configure como prática abusiva, o governo do estado deve, antes de sua aplicação, decretar um regime de racionamento”.⁸²⁷

Também, pela exegese do artigo 46, da Lei n.º 11.445/07, verifica-se que as medidas tarifárias devem ser adotadas pelo ente regulador, no caso a Agência Reguladora de Saneamento e Energia no Estado de São Paulo (Arcesp), e não pelo governo estadual.⁸²⁸ Ainda, defende-se que “as prefeituras deveriam ser consultadas sobre essa multa, pois a titularidade dos serviços de saneamento é de responsabilidade municipal”.⁸²⁹ Da mesma forma, ressalta-se haver, em sua previsão, uma “confusão entre os conceitos de consumo em excesso e desperdício”. Explica-se: “o primeiro não deve ser punido, pois pode ser justificado.”⁸³⁰ Por exemplo, o aumento do número de moradores na casa, uma obra na residência”.⁸³¹ Por sua vez, “o desperdício pode ser punido caso haja uma lei para isso”.⁸³² O problema é que, da maneira como a multa está sendo tratada, fica “[...] na mão da Sabesp o que ela considera desperdício ou não. Isso não é razoável”.⁸³³ Por todos esses motivos, essa multa é considerada ilegal por juristas. Como o estado não abre mão da sua aplicação, provavelmente, muitas demandas serão ajuizadas para a discussão da sua (i)legalidade.

Em continuidade a essa discussão, em 07 de janeiro de 2015, a Agência Reguladora Estadual de Saneamento (Arsesp) aprovou sobretaxa de até 100% para quem aumente o consumo de água em relação à média de fevereiro de 2013 a janeiro de 2014. A medida começou a vigor no dia 08 de janeiro (diferente do projeto do governo do estado, que queria que ela fosse aplicada desde o dia 01/01). Contudo, ela foi suspensa por liminar da juíza Simone Viegas de

regulador poderá adotar mecanismos tarifários de contingência, com objetivo de cobrir custos adicionais decorrentes, garantindo o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda”. BRASIL, 2007.

⁸²⁶ AGÊNCIA BRASIL, 2014.

⁸²⁷ Idem.

⁸²⁸ Idem.

⁸²⁹ Idem.

⁸³⁰ Idem.

⁸³¹ Idem.

⁸³² Idem.

⁸³³ Idem.

Moraes Leme, da 8ª Vara da Fazenda Pública, a qual deferiu o pedido da Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (Proteste). Segundo a magistrada, a medida deveria ser precedida de uma declaração oficial de racionamento pelo órgão gestor de recursos hídricos, nos termos da Lei de Saneamento (n.º 11.445/07).⁸³⁴ Por sua vez, em 14 de janeiro de 2014, essa liminar foi derrubada pelo presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo, desembargador José Renato Nalini, voltando a vigorar a "multa".⁸³⁵ Sobre a necessidade de se decretar o racionamento, a justiça, a Arsesp, a Sabesp e o governador do estado (pela primeira vez) reconheceram que ele, na forma de restrição hídrica, já está instaurado, uma vez que as agências reguladoras como o DAEE (departamento estadual) e a ANA (agência federal), em maio de 2014, tinham determinado a redução de captação de água no Sistema Cantareira.⁸³⁶ Portanto, para o caso, entende-se que não há necessidade de publicação de um decreto específico do órgão gestor declarando o racionamento. A Proteste informou que não ingressará com recurso do acórdão, pois optou por interpor uma Ação Civil Pública para a melhor discussão do assunto.

Convém destacar que a agência alterou a proposta do governador Geraldo Alckmin (PSDB), sobre a metodologia de aplicação da sobretaxa. O governo almejava que as pessoas que tivessem um aumento de consumo de até 20% sofressem um acréscimo de 20% na conta. Por sua vez, as que gastassem acima de 20% em relação a sua média, deveriam ter um ônus de 50% na conta incidente, inclusive, sobre o valor da prestação do serviço de esgoto cobrada pela Sabesp na tarifa. Contudo, nos termos aprovados, a sobretaxa recairá, somente, sobre o consumo da água. Para isso, os valores de reajuste subiram para a quantia de 40% para aqueles que consumirem até 20% a mais de água, e para o montante de 100% para os que consumirem mais de 20%. Na prática, segundo o presidente da Arsesp, José Luiz Lima de Oliveira, "a

⁸³⁴ LEITE, Fábio. **Justiça suspende multa da água em São Paulo**. 2015. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral.justica-suspende-multa-da-agua-em-sao-paulo,1619423>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

⁸³⁵ ESTADÃO. **Justiça derruba liminar que suspendia multa da água em São Paulo**. 2015. Disponível em: <<http://www.msn.com/pt-br/noticias/brasil/justi%C3%A7a-derruba-liminar-que-suspendia-multa-da-%C3%A1gua-em-s%C3%A3o-paulo/ar-AA8aSV6?ocid=mailsignoutmd>>.

Acesso em: 14 jan. 2015.

⁸³⁶ Idem.

alteração das porcentagens não altera o valor da sobretaxa".⁸³⁷ Hodiernamente, "aproximadamente 10% da população da Grande São Paulo está enquadrada na sobretaxa".⁸³⁸ Nesse sentido, entidades em defesa do consumidor "questionam a capacidade que a empresa tem de atender aos consumidores que desejarem entrar com recurso por gastarem acima da média".⁸³⁹

Em meados de janeiro de 2015, diante da progressiva piora dos índices do Sistema Cantareira, com previsão de sua exaustão total para março deste ano, o Governador do Estado de São Paulo anunciou que será retirada uma terceira cota de seu volume morto (a qual, ainda, depende de autorização da ANA). Essa água será utilizada para abastecer o interior do Estado, sendo que há uma preocupação da população quanto a qualidade dela.⁸⁴⁰ Ainda, com o aumento de manifestações sociais contra a falta d'água, cobrando medidas a curto prazo (como a redução nas perdas das redes de distribuição, que são elevadíssimas (entre 35 a 40%)) do governo – que continua apostando, como principais soluções, na chuva e na racionalização do consumo pela população, sendo que empresas já começaram a deixar o Estado⁸⁴¹ e a

⁸³⁷ FOLHA DE SÃO PAULO. **Agência aprova sobretaxa de até 100% para quem aumentar o consumo de água**. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/01/1572004-arsesp-aprova-sobretaxa-de-ate-100-para-quem-aumentar-consumo-de-agua.shtml?cmpid=%22facefolha%22>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

⁸³⁸ Idem.

⁸³⁹ Idem.

⁸⁴⁰ Explica-se que a água do 3º volume morto deve ter boa qualidade: "Aparentemente, essa água está parada lá há anos. Mas, como o nível da represa está baixo há muito tempo, ela vem recebendo mais luz e oxigênio do que recebia antes, além de sofrer uma circulação vertical. Por causa dessa mudança toda na dinâmica do reservatório, essa água deve ter qualidade semelhante à que estão captando hoje", afirma Zuffo". DIÁRIO DE PERNAMBUCO. **3º volume do Sistema Cantareira vai abastecer interior**. 2015. Disponível em: <<http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/brasil/2015/01/18/interna-brasil.555406/3-volume-morto-do-sistema-cantareira-vai-abastecer-interior.shtml>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

⁸⁴¹ Nesse sentido, refere-se que: "a crise hídrica em São Paulo está levando empresas a direcionarem seus investimentos a outros estados. Indústrias estão migrando para Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Nordeste para reduzir o uso do mineral. Empresas do ramo de bebidas, papel e celulose, inclusive, fizeram o que o governador Geraldo Alckmin não fez: enxergaram uma possível estígio, aliada à falta de planejamento, e, desde o ano passado,

agricultura local está, cada vez mais, apresentando perdas (os consumidores já reclamam de aumentos nos preços de produtos de hortifrúti) – pasme-se: o assunto passou a fazer parte de pautas que discutem a segurança pública (em preparação ao colapso que será enfrentado, a fim de que sejam repremidas "mobilizações contra a ordem"). Ademais, os registros de crimes por furto de água nunca foram tão altos em São Paulo. Também, convém informar que a diminuição dos reservatórios de água em Minas Gerais e no Rio de Janeiro, no primeiro mês deste ano, está se agravando.

Logo, a ausência de chuva, apontada como a causa da crise da água em São Paulo, não é a sua única condicionante: 20% dos municípios brasileiros, espalhados por diversas regiões, estão sofrendo hoje pela escassez de água. Assim, uma gama de fatores, alguns há muito tempo já conhecidos pela Sabesp e pelo governo, como os problemas de gestão, numa atitude de *irresponsabilidade organizada*⁸⁴² e de assunção de risco, acarretaram-na. Inserta numa *policrise*, ela acabou denunciando a fragilidade de todo o modelo (não só local, mas nacional) de gerenciamento hídrico, atestou o descaso com a gestão – sistêmica – ambiental, bem como demonstrou quão escassa é a água mesmo num país tropical⁸⁴³ (escancarando um "falso conforto"). Diante

vêm se preparando para não sofrerem com os prejuízos da seca. A Coca-Cola e a Ambev, por exemplo, começaram, a partir do segundo semestre de 2013, a investir R\$2,4 bilhões em plantas de matérias primas no Paraná". MPORTAL. **Empresas começam a deixar São Paulo pela falta de água.** 2015. Disponível em: <<http://www.portalmetropole.com/2015/01/empresas-comecam-deixar-sao-paulo-pela.html>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

⁸⁴² Termo adotado por Beck (2010), referindo-se à consciência da existência dos riscos pelo Estado, porém, sem a elaboração de políticas de gestão e de mecanismos jurídicos para lidar com eles. BECK, Ulrich, 2010, p. 102-105.

⁸⁴³ Convém destacar que o Brasil não se depara, apenas, com problemas de escassez de água. Se o problema de São Paulo é pouca água, em Rondônia, na mesma época (2014), a crise ocorre pela água em excesso. É o caso da enchente (de lama) no Rio Madeira: "incluindo perdas com agricultura e pesca, além de moradia, a defesa civil de Rondônia estima que mais de 20 mil pessoas tenham sofrido o impacto direto da enchente". Discute-se se o evento possui relação com a liberação de um grande volume de água pela abertura das comportas da usina Santo Antônio para manter o controle do nível de água a montante (rio acima), a qual teria sido a responsável por "jogar adiante uma quantidade muito grande de sedimento". Os administradores da usina negam a relação desse evento com a abertura das comportas, a qual, segundo eles, "foi feita de forma gradual, ao longo de 15 dias". Contudo, especialistas afirmam que essa

dela, várias propostas, que envolvem o governo e a sociedade, exsurtem para remediá-la, como: a criação de comitês, de fóruns e de cúpulas; a elaboração de plano de contingência; a discussão sobre a necessidade de racionamento; a coleta, o monitoramento e a atualização de dados; a cautela na concessão de outorgas; a segurança e a justiça hídrica; a captação, as cisternas e o reúso da água; o replante de florestas; a alteração de sua gestão da oferta para a demanda; a inclusão, em sua análise, das mudanças climáticas; a descentralização do serviço de esgoto; o controle da expansão urbana e da impermeabilização dos solos; o incentivo do pagamento por serviços ambientais; a regulamentação do Código Florestal; entre outros. Contudo, pela maneira como a situação está sendo tratada, prevê-se que poucas dessas medidas serão implementadas. Por isso, faz-se *mister* a participação social e a atuação dos movimentos ambientais na causa, para que essas questões sejam inseridas nas pautas oficiais e possam, então, ser concretizadas. É diante desse contexto de crise(s) da água, local, nacional e mundial, que convém ser estudada a sua governança. Mais do que uma crise de gestão, vivencia-se uma crise de governança hídrica.

2 A GOVERNANÇA DA ÁGUA: UM BEM COMUM PARA O HOMEM E PARA A NATUREZA

Conforme apresentado no capítulo anterior, a crise da água não se refere, somente, a fatores ambientais, mas também – e principalmente – à sua governança (em sentido restrito e amplo). Sua gestão, que acaba priorizando outros usos e interesses do que o acesso quanti-qualitativo das pessoas (especialmente, no que tange àquelas em situações de maior vulnerabilidade social) e do meio ambiente, pode estar passando por uma (re)definição de sua perspectiva no século XXI (influenciada, entre outros, pelos movimentos por justiça hídrica), a partir do reconhecimento do direito humano e da natureza à água. Para a melhor compreensão desse cenário, faz-se necessário o detalhamento da governança de um bem comum para o homem e para o ecossistema: a água.

A abordagem do tema, assim como a maioria dos assuntos que se relaciona à matéria ambiental, é complexa. Para sua explicação, inicia-se destacando o enfraquecimento da sua identificação como um bem comum, a qual foi/é motivada, em grande parte, pela priorização de sua visão econômica (através do comércio da água e da privatização de seus serviços) em detrimento de suas demais (eco)percepções. Com base nessa prerrogativa, então, passa-se a refletir sobre essas e outras particularidades que envolvem sua gestão. Evidencia-se que, da forma como ela está sendo executada, acaba por impossibilitar/negar o direito das pessoas – e, também, o da natureza – de acessarem-na. Visando a ampliação desse cenário, busca-se a democratização do seu controle, tornando-o, além de político e econômico, social, o que foi possibilitado pela sua governança. Através dela, visa-se lutar pela recuperação do reconhecimento da água como um bem comum e público através da inserção, em sua administração, de questões como a participação social, a administração descentralizada e local, a consideração de fatores de justiça ambiental e ecológica, a emergência de atores e saberes plurais, entre outras.

Realizada essa descrição, discute-se, de forma geral, a título introdutório para subsequente aprofundamento do tema, a governança no que tange aos problemas referentes à sua significação (a qual, desde a sua origem até os dias atuais, perpassou por diferentes prismas) e à sua aplicabilidade. Em sequência, delimita-se a governança ambiental e a hídrica, com apontamentos sobre os conflitos ambientais e outros problemas que influenciam a existência de uma crise de governança, realizando-se contextualização deles com o caso do Sistema

Cantareira/SP. A título ilustrativo, pode-se citar como alguns exemplos deles (conflitos), a desconsideração dos interesses dos usuários nas tomadas de decisões, a falta de transparência na divulgação de informações para a sociedade, a desintegração das políticas públicas e das legislações ambientais, entre outras. Ainda, com base numa governança pública e local, defendida como condizente com o reconhecimento da água como um bem comum, evidencia-se uma tendência de (re)municipalização dos serviços de água.

Nessa senda, em sequência, analisa-se, também, as disposições sobre o direito e a governança da água relacionadas às conferências internacionais de meio ambiente (com realce para, em 2012, a Rio+20 na qual, pela primeira vez, declarou-se, em seu documento final, o direito humano à água), às conferências específicas na temática hídrica (com ênfases para Dublin (1992), na qual a ONU reconheceu a água como um bem econômico, e para Noordwijk (1994), na qual ela incentivou a taxação dos serviços hídricos mesmo para os usuários carentes – sendo que, desde então, a referida organização avançou fortemente no estímulo do desenvolvimento de um modelo privado de serviços de água, orientado pelo Banco Mundial e pelos senhores da água) e, por fim, aos fóruns mundiais de água (com destaque para o retrocesso que o 6º, ocorrido em 2012, pode acarretar, por não reconhecer o direito humano à água, para a perspectiva de sua (re)definição no século XXI). Avalia-se que a simples conceituação do direito à água como humano (e/ou da natureza) e a mera enunciação de uma forma de governança na teoria, não representa que, na prática, elas assim se materializarão ou que serão efetivas. Por isso, deve-se atentar para sua implementação.

Por fim, destaca-se o direito brasileiro, no que tange ao direito e a governança hídrica, relacionando-os, inclusive, com outras políticas, como a de saneamento básico, a de resíduos sólidos e a florestal. Primeiramente, aborda-se o histórico das constituições e de outras importantes legislações federais que trataram/tratam especificamente da matéria, com destaque para a Constituição Federal da República de 1988 e para a Lei n.º 9.433/97 (que, entre outras, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos). Também, avalia-se a natureza jurídica da água no ordenamento do país e investiga-se se ele reconhece o direito humano a ela. Ainda, realiza-se alguns apontamentos na jurisprudência nacional sobre o tema. Também, traz-se à baila o Plano Nacional de Recursos Hídricos e outras legislações correlatas, visando-se dar um amplo panorama do assunto. São esses os temas que se passa a

apresentar como um segundo enfoque, complementar ao primeiro, da perspectiva de (re)definição do direito à água.

2.1 GOVERNANÇA DE UM BEM COMUM: OUTRO ENFOQUE DA PERSPECTIVA DE (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA

Es evidente que en el mundo se está dejando atrás la noción del agua como Bien Común, mientras se avanza, en sentido opuesto, hacia un sistema en el que las decisiones fundamentales sobre quién tiene acceso al agua dulce y en qué condiciones, quedan en manos de un cártel de grandes empresas privadas, respaldadas por gobiernos e instituciones internacionales.
[...].

Pero sí es urgente e indispensable que haya supervisión y control público sobre las reservas de agua del planeta cada vez más menguadas, y que sean los gobiernos electos y los ciudadanos, no las empresas privadas, quienes adopten las decisiones sobre estos ámbitos comunes compartidos, antes que sea demasiado tarde.

En pocas palabras, la respuesta a la crisis mundial del agua debe fundarse en los pilares gemelos de la conservación, por un lado, y la justicia en la asignación del agua, por el otro.
[...].

A esta crisis ambiental sin precedentes sólo se la puede enfrentar y revertir mediante la afirmación vivencial del agua como un Bien Común que pertenece a todos, y por lo tanto, que cualquier daño al agua es un daño al todo –Tierra y seres humanos por igual.
[...].

Llegó la hora de convenir que el agua no es una “necesidad” sino un “derecho”[...].

Maude Barlow,
*El agua, nuestro bien común, 2008.*⁸⁴⁴

⁸⁴⁴ BARLOW, Maude. **El agua, nuestro bien común: hacia una nueva narrativa del agua.** 2008. Disponível em: <<http://www.onthecommons.org/sites/default/files/ElAguaNuestroBienComunOct2008.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2014. p. 13; 18; 36.

A água, apesar de estar imersa num cenário de crise(s) na (pós-)modernidade, com destaque, entre os seus fatores, para a sua mercantilização (a qual é a responsável por, cada vez mais, desconsiderá-la como um bem comum), vem, impulsionada pelo ativismo, redefinindo-se no século XXI. A sua conceituação como necessidade básica (que persiste nos Fóruns Mundiais de Água), ganha, recentemente, novas noções como direito humano e da natureza (sendo que aquele foi declarado dessa forma (direito humano à água), pela primeira vez, numa conferência internacional (Rio+20), somente, em 2012). Contudo, mesmo com o seu reconhecimento como direito humano pela ONU em eventos e em resoluções (sendo que estas serão detalhadas no próximo capítulo), a privatização é admitida e incentivada por ela, a maior organização internacional na matéria de direitos humanos.⁸⁴⁵ Ressalva-se que não se pode deixar de considerar que a afirmação do direito humano à água pela ONU foi uma importante evolução; mas a luta pela justiça na questão da água continua, buscando-se o entendimento dela, por todos, como um bem comum.

Neste trabalho, a água é defendida como um bem comum sujeito a governança pública (portanto, isso difere do posicionamento da ONU), local e democrática. Adota-se o entendimento, ainda que não pacífico, de que o Estado pode e deve defender os bens comuns, entre eles, a água. Diante dos argumentos que serão apresentados, sendo que essa noção será aprofundada no próximo capítulo, posiciona-se no sentido de que a água é um direito humano somente se for compreendida como um bem comum (pois, dessa forma, exclui-se a sua visão mercantilista (o seu comércio, a possibilidade de sua privatização etc.)). Portanto, busca-se que a ONU, ao difundir o seu posicionamento e ampliar suas normatizações, passe a proclamar a água como um bem comum, que não pode ter sua gestão e titularidade privatizados. Por isso, a importância da disseminação do conhecimento e da promoção de discussões sobre o direito à água, frente às sua(s) calamitosa(s) crise(s) e disposições influenciadas, como as da ONU, pelo mercado e por grandes instituições favoráveis à privatização (como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, o Conselho Mundial de Água, entre outros).

Convém salientar que esta dissertação, quando se refere à governança como outro enfoque da perspectiva da (re)definição do direito à água no século XXI, não exclui o enfoque anterior dos movimentos por justiça hídrica; pelo contrário, ambos se relacionam,

⁸⁴⁵ Essa crítica será aprofundada no próximo capítulo.

complementam-se. Os objetivos, as estratégias e os impactos das lutas pela justiça na questão da água ligam-se à governança local, regional, nacional e internacional hídrica, ao demandarem por maior participação social, por se manifestarem pela publicização da gestão, por requererem a inserção de temas, para além de questões técnicas e administrativas, na elaboração e na execução de leis e políticas, por buscarem o reconhecimento do direito à água como um bem comum, entre outros. No passado, o espaço democrático para participação na tomada de decisões, para o debate e, quando possível, para a solução de conflitos, entre outros, era inexistente. Ainda, há muito para se avançar, pois existem muitos problemas, no que tange à governança hídrica, para serem resolvidos e superados (ainda mais na América Latina, cujos processos de democratização e de reversões de privatizações de serviços da água são muito recentes). Diante do exposto, para melhor compreensão dessas linhas introdutórias, estuda-se a água enquanto um bem comum sujeito à governança.

2.1.1 A água enquanto um bem comum sujeito à governança

A gestão dos bens comuns é algo complexo; mais ainda é a sua governança. É nessa perspectiva que se insere a água: um bem comum sujeito à distribuição natural irregular e à apropriação desigual. No século XXI, ela apresenta, inserta entre a(s) sua(s) crise(s), uma de governança (a qual é mais ampliada do que uma crise de gestão por abranger mais elementos ⁸⁴⁶). Assim, para sua compreensão, inicialmente, faz-se necessário investigar a água enquanto um bem comum.

A princípio, convém mencionar que a preocupação com a gestão dos bens comuns não é algo recente, nem mesmo se relaciona, apenas, aos recursos naturais. Pelo contrário, o tema pode ser considerado objeto de preocupação desde os primórdios da humanidade. A própria teoria política explica que alguns objetos, como segurança, alimentos etc., eram perquiridos de forma compartilhada, a título de bem comum, pelas tribos através da conjugação dos desejos individuais com os da coletividade. Até mesmo o surgimento do Estado moderno atrelou-se à necessidade de administração de bens comuns (sendo exemplos, dependendo do posicionamento adotado, a paz, a liberdade, a

⁸⁴⁶ A diferença e a relação entre governança e gestão será detalhada na próxima subseção (2.1.2).

propriedade, entre outras).⁸⁴⁷ A organização deu-se, então, pela busca dos indivíduos e da sociedade a bens e ao bem comuns.

Nas sociedades tradicionais, "[...] presumia-se que o que pertencia a uma pessoa pertencia a todos".⁸⁴⁸ Nesse contexto, "muitas sociedades modernas estenderam esse mesmo conceito de acesso universal à noção de bens comuns".⁸⁴⁹ Assim, formulou-se a ideia de que os comuns, que são bens que sempre existiram, "[...] são aqueles a que se têm direito pelo simples fato de ser membro da família humana".⁸⁵⁰ Eles são "[...] sinônimos de cooperação, comunidade e respeito pelos direitos e preferências dos outros".⁸⁵¹ Em sua abordagem, normalmente, são classificados como globais (dos quais são exemplos a atmosfera, o espaço e os oceanos) ou comunitários (que podem ser ilustrados pelos espaços públicos, pelas terras comuns, pelas florestas etc.). Entre estes (os comunitários), destacam-se três tipos de bens comuns: o primeiro que se refere àqueles que todas as formas de vida dependem (por exemplo, a água, a terra, o ar, as florestas etc.), o segundo que se relaciona à cultura e ao conhecimento (que são criações coletivas dos humanos), o terceiro que abrange as áreas sociais comuns, as quais são as responsáveis por garantir o acesso público à saúde, à educação e à segurança social.⁸⁵²

Nessa senda, ampliando a explicação e a exemplificação dos bens comuns, salienta-se:

Os comuns são um vasto reino localizado fora do mercado econômico e do estado institucional e que todos nós usamos tipicamente sem pagar qualquer taxa ou preço. A atmosfera e os oceanos, as línguas e as culturas, as reservas de conhecimento humano e de sabedoria, os sistemas de apoio informal da comunidade, a paz e a tranquilidade que buscamos, os blocos de construção genética da vida – estes são todos bens comuns.⁸⁵³

⁸⁴⁷ BARLOW, Maude, 2008, p. 03-04.

⁸⁴⁸ *Ibid.*, p. 18.

⁸⁴⁹ BARLOW, Maude, 2015, p. 70.

⁸⁵⁰ *Idem.*

⁸⁵¹ *Idem.*

⁸⁵² *Ibid.*, p. 70-71.

⁸⁵³ *Ibid.*, p. 71.

Em linhas gerais, os bens comuns são entendidos, contemporaneamente, como aqueles que não foram apropriados juridicamente, quer seja por parte de particulares, quer seja por parte do Estado. Dessa forma, não se encaixam na dicotomia clássica entre direito público e direito privado, que, há séculos, rege (ainda que, hodiernamente, de forma mais atenuada) as Ciências Jurídicas e Sociais. Logo, especificamente, não se referem a um ou outro (público ou privado) (pois suas características naturais ou suas funções ecológicas impossibilitam-nos de assim serem classificados), mesmo que, em algumas situações, suas propriedades possam aparentar ser ou até corresponder a alguma delas.⁸⁵⁴

Dessa forma, na atualidade, a abordagem dos bens comuns relaciona-se, intrinsecamente, com os recursos naturais, que, até então, eram apenas considerados ilimitados. São exemplos, além da água, o ar, os oceanos, a Antártida, as florestas nativas, a biodiversidade, entre outros. Esses, diante de suas características peculiares, assim, questionam em sua gestão as instituições, as formas tradicionais e a ciência, pois não se enquadram nas classificações jurídicas e administrativas consagradas, não se restringirem às fronteiras políticas, entre outras causas.⁸⁵⁵ Nesse contexto, há limitações nas (eco)percepções deles. Consequentemente, não há um consenso de como os bens comuns devem ser gestados/governados. Nas políticas públicas, acredita-se que há, neles, somente, um caminho com duas possibilidades paralelas ou dicotômicas: o controle (coercitivo) estatal ou os mecanismos de mercado (privatização).⁸⁵⁶ Ambos possuem efeitos negativos (afinal, entre outras perspectivas de análise, não há como se controlar todo o acesso e todos os usos deles, bem como não há como se regulamentar direitos de propriedade privada sobre bens comuns (os quais, caso possíveis, poderiam acarretar também problemas, como a tragédia dos anticomuns⁸⁵⁷)). Por isso, Estado e mercado são

⁸⁵⁴ OSTROM, Elinor, 1990, p. 23-36.

⁸⁵⁵ Ibid., p. 36-52.

⁸⁵⁶ Idem.

⁸⁵⁷ Os anti-comuns são uma teoria recente na avaliação dos direitos de apropriação, segundo a qual o excesso de direitos de propriedade sobre um recurso implica em sua subutilização, o que é uma tragédia. Para mais informações, consultar Heller (1998). HELLER, Michael A.. The Tragedy of the Anticommons: property in the transition from Marx to markets. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 111, n. 3., p. 621-688, jan. 1998. p. 660.

compreendidos como propostas inócuas no que se refere à gestão de bens comuns.⁸⁵⁸

Nessa perspectiva, desconsidera-se, portanto, que os seres humanos podem participar, cooperar, ser solidários entre si e com o meio. Como alternativa ao dualismo (público *versus* privado), deve-se ponderar outras formas de gestão que mesquem, que substituam ou que utilizem, de maneira aperfeiçoada, instrumentos clássicos das instituições estatais e dos mecanismos privados.⁸⁵⁹ Há dificuldades de se reconhecer outras opções, com base em epistemologias distantes das do norte e realidades plurais, pois há um pensamento dominante, hegemônico, monocultural já sedimentado.⁸⁶⁰ Essa situação causa uma tragédia dos comunitários:⁸⁶¹ nega-se formas diferentes de se conceber o mundo. Necessita-se, então, incorporar novas decisões (ainda que impensadas ou impensáveis⁸⁶²) no sentido de que, nos benefícios individuais, passe-se a considerar a natureza, pois esta é imprescindível para a sobrevivência do ser humano e do planeta. Convém referir que esse tipo de reflexão não impossibilita qualquer interferência humana no ambiente;⁸⁶³ pelo contrário, admite-a, mas de maneira mais condizente com a diversidade dos atores, de seus conhecimentos e de suas vulnerabilidades socioeconômicas,⁸⁶⁴ bem como com a consciência da

⁸⁵⁸ OSTROM, Elinor, op. cit., p. 50-52.

⁸⁵⁹ Idem.

⁸⁶⁰ SANTOS, Boaventura de Souza, 2010, p. 25.

⁸⁶¹ A tragédia dos comunitários refere-se à expulsão dos espaços das comunidades tradicionais ("[...] pela expansão das grandes corporações, pela implantação de grandes projetos (hidroelétricas, de mineração) e até pelo estabelecimento de espaços públicos (áreas de proteção restritivas)") e à desconsideração dos seus saberes. DIEGUES, Antonio Carlos. **O mito da natureza intocada**. 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 2001. p. 40.

⁸⁶² SANTOS, Boaventura de Souza, op. cit., p. 25.

⁸⁶³ OSTROM, Elinor, op. cit., p. 53.

⁸⁶⁴ Exemplo disso é a Governabilidade Democrática da Água (GDA): "Governabilidade Democrática da Água (doravante GDA) visa promover a equidade e a participação responsável e ativa da cidadania organizada na procura de acordos entre diversos atores, para garantir o acesso sustentável e equitativo a serviços de água e saneamento na América Latina. [...]. GDA enfatiza a capacidade de uma sociedade para determinar o tipo e o rumo das mudanças que espera atingir, assim como a maneira como o faz, promovendo a equidade e a participação responsável e ativa da cidadania, organizada com base em acordos entre os diversos atores, para garantir o acesso sustentável e equitativo aos serviços de água. A GDA supõe o máximo respeito pela pessoa humana e sua dignidade, ao permitir-lhe uma intensa participação na tomada de

importância do ambiente, dos limites de sua capacidade e da necessidade de sua renovação e de sua preservação.

Essa forma de atuação, contudo, é um grande desafio (mormente para a educação (permeada, entre outros, de um poder simbólico, de elo entre oprimido e opressor e da introjeção de valores dominantes) e para a ética antropocêntrica do homem na sua relação com o meio ambiente). A representação de que o ser humano e a natureza são opostos (pensamento cartesiano-mecanicista) necessita ser reformulado por ele, que é capaz disso por ser, ao mesmo tempo, numa "unidualidade", natureza e cultura.⁸⁶⁵ A(s) crise(s) da água é (são), apenas, uma das manifestações da necessidade de se rever o modelo econômico, político, social e jurídico. Para tanto, demanda-se pelo resgate (sociologia das emergências) ou pela aceitação (sociologia das ausências) de representações e saberes que são desqualificados e desconsiderados, em busca de uma melhor governança sua.⁸⁶⁶

O conceito de água enquanto um bem comum centra-se na reafirmação da vida, sendo utilizada, portanto, na promoção de justiça para todos (inclusive para a natureza, conforme os ditames da justiça

decisões e conceder-lhe uma grande responsabilidade na colaboração e cooperação. Uma das metas de toda GDA é dar poder à cidadania, especialmente aos setores mais desfavorecidos. [...]. São alguns de seus princípios: Não procurar a substituição da responsabilidade do Estado; Respeitar a diversidade e a interpretação cultural do 'valor' da água (perspectiva de interculturalidade); Incorporar todas as alternativas de vinculação entre os diferentes setores sociais, empresariais e públicos [...]". Fazendo uma consideração crítica, apenas se propõe que o melhor termo para designá-la seria Governança Democrática da Água ao invés de Governabilidade, o que será diferenciado no item 2.1.2 deste trabalho. VAGLIENTE, Pablo. Introdução. In: **Modelos de Gobernabilidad Democrática para el Acceso al Agua en América Latina**. Córdoba: Fundación AVINA, 2011. p. 09-20. p. 12.

⁸⁶⁵ É nesse contexto que "boa parte das críticas, tanto acadêmicas quanto políticas, insistem que não podem existir valores próprios na Natureza já que unicamente os seres vivos podem outorgar valores. Enquanto as pessoas são seres conscientes, sensíveis e racionais, somente elas podem ser agentes morais e, portanto, todas as valorações serão sempre antropocêntricas. Em sentido estrito, quase todas as posturas biocêntricas admitem que a discussão dos valores que ocorrem entre as pessoas sempre se baseiam em mediações humana e, nesse sentido, são antropocêntricas. Em outras palavras, a localização epistêmica da valoração sempre é humana". GUDYNAS, Eduardo. La senda biocéntrica: valores intrínsecos, derechos de la naturaleza y justicia ecológica 1. **Tabula Rasa**, Bogotá, n.13, p. 45-71, jul./dez. 2010. p. 53.

⁸⁶⁶ SANTOS, Boaventura de Souza, 2010, p. 37-41.

ecológica⁸⁶⁷). Isso decorre da noção de que "[...] determinados recursos naturais são centrais à nossa própria existência e são, portanto considerados como bens comuns. Seu acesso a eles não pode ser negado".⁸⁶⁸ Dessa forma, defende-se que "os recursos comuns devem ser protegidos para o bem comum e não apropriados para o ganho privado".⁸⁶⁹ Entretanto, a apropriação de bens comuns ocorreu e foi essencial para a revolução industrial e, atualmente, para as corporações, uma vez que permitiu/permite a eles ter acesso a fontes seguras e constantes de matéria-prima, sem custo ou com custos muito baixos em seu processo produtivo (o que reverte em lucros elevados no mercado, dos quais são exemplos o comércio de água (engarrafada, virtual, entre outras) e a privatização dos serviços hídricos).⁸⁷⁰ Isso é denominado de

⁸⁶⁷ A justiça ecológica reconhece à natureza valores próprios dela. Ainda, ela não exclui, não é oposta, à ideia de justiça ambiental, sendo avaliada como mais abrangente que esta. Nesse sentido, refere Boff (2003) que: "a relação depredadora para com a natureza – injustiça ecológica –, afetando as águas, os solos, os ares, a base físico-química da vida, se transforma numa generalizada degradação da qualidade social de vida – a injustiça social –, penalizando principalmente os mais fracos e os pobres. Estes se vêem condenados a morar em locais de risco, a servir-se de águas contaminadas, a respirar ares infectados de poluição e a viver sob relações sociais altamente tensas devido à pobreza e à exploração". BOFF, Leonardo. **Ética & ecoespiritualidade**. Campinas: Verus, 2003. p. 49.

⁸⁶⁸ BARLOW, Maude, 2015, p. 71.

⁸⁶⁹ Idem. Entende-se que: "[...] a água é um patrimônio comum da humanidade, tanto das gerações futuras quanto da nossa. Como ela é uma fonte de fluxo necessária para a vida e à saúde do ecossistema, e como não há um substituto para ela, a água tem de ser considerada um patrimônio público e preservada como tal para todo o sempre, na lei e na prática. A água deve ser preservada eternamente para o uso público, e os governos têm a obrigação de mantê-la um propriedade pública para o benefício justo da população. Portanto, a água jamais deve ser comprada, acumulada, negociada ou vendida como uma mercadoria no mercado aberto. Tampouco o setor privado deve determinar o acesso à água. A água potável e o tratamento da água residual devem ser geridos como um serviço público universal sem fins lucrativos. Ninguém pode ser 'proprietário' da água. Embora exista uma dimensão econômica em relação à água, jamais deveremos permitir que o setor privado controle as reservas de água da terra. Além disso, ele deve conformar-se ao enquadramento da água como patrimônio público em suas negociações com a propriedade pública dela". Ibid., p. 65.

⁸⁷⁰ Ibid., p. 71.

"cerco aos bens comuns".⁸⁷¹ Nesse contexto, "a exclusão, a posse, o monopólio e o ganho pessoal ou empresarial substituíram a inclusão, a propriedade coletiva e o capital da comunidade, características típicas dos bens comuns".⁸⁷²

Muitos bens comuns que eram, até recentemente, considerados fora do âmbito do mercado, foram incluídos nele (como foi o caso da água). Suas inserções nessa lógica, inclusive, foram apoiadas e financiadas por poderosas instituições internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial (BM). Explica-se que, em nome da prosperidade econômica, "esses organismos costumam impor limites aos governos para regular e proteger os bens comuns a fim de permitir a abertura do mercado, de modo que as empresas possam crescer, competir e prosperar".⁸⁷³ O sábio uso dos bens comuns, "nem sempre significa que não há lugar para o mercado nele (apesar existir bons argumentos para mantê-lo bem longe de alguns)".⁸⁷⁴ Refere-se que "a gestão dos bens comuns envolve a atribuição de direitos de acesso com base em um conjunto de prioridades"; são os direitos de apropriação (que se diferem dos de

⁸⁷¹ Pode-se evidenciar dois cercos aos bens comuns: "o primeiro, que começou, aproximadamente, em 1740, tirou os direitos dos agricultores de usar as terras de propriedade da nobreza na Inglaterra e no País de Gales para agricultura, pasto e caça. Ricos proprietários de terras usaram o seu controle dos processos do Estado para apropriar-se novamente, em seu benefício privado, de terras que haviam sido se tornado comuns na prática, um processo acompanhado muitas vezes pela força, resistência e derramamento de sangue. No século XIX, as propriedades comuns não cercadas haviam se tornado restritas em grande parte a pastagens pobres em áreas montanhosas e a parte não aráveis das terras baixas na Inglaterra"; já, o segundo deu-se quando "o capital tornou-se global e corporações domésticas dos países desenvolvidos expandiram suas operações para outros países para tirar vantagem da mão de obra barata, leis ambientais fracas e recursos naturais locais. Pela primeira vez, as corporações transnacionais ganharam acesso a sementes, minerais, madeira e recursos de água mesmo das partes mais remotas da terra. Com o tempo, esse acesso corporativo tornou-se 'protegido' por acordos de investimento e comércio regionais e bilaterais, e as corporações ganharam o direito de processar os governos se o seu 'direito' estabelecido de acesso a esses recursos anteriormente públicos fosse interrompido ou reduzido". BARLOW, Maude, 2015, p. 72-73.

⁸⁷² BARLOW, Maude, 2008, p. 04.

⁸⁷³ Ibid., p. 05.

⁸⁷⁴ Ibid., p. 06.

propriedade).⁸⁷⁵ No alvorecer do capitalismo, "a natureza era abundante e o capital escasso; assim, criaram-se proteções para o capital".⁸⁷⁶ Hoje, "possuímos muito capital, no entanto, estamos ficando, literalmente, sem a natureza, pelo menos no Norte global".⁸⁷⁷ Por isso, trata-se de uma tragédia do mercado sobre os comuns.

As atuais cultura e ética humanas reconhecem muito pouco o valor (que não se confunde com preço, monetarização) dos bens comuns. Necessita-se, urgentemente, da adoção de outras prioridades e modelos econômicos, pois o crescimento tem sido alimentado pelos bens comuns, os quais, após apropriados, são vendidos como mercadorias, o que acaba por impossibilitar/negar o seu acesso a populações em condições de vulnerabilidades socioeconômicas e à natureza. Refere-se que "todos nós, como cidadãos, somos donos dos bens comuns. Quando o governo não protege adequadamente os comuns em nosso nome, está defraudando a nós, aos próprios comuns, a natureza e as gerações futuras".⁸⁷⁸ Os defensores dos comuns advogam pela sua preservação e por uma distribuição equitativa⁸⁷⁹ de seus benefícios. Criticam que o mercado é um motor desgovernado, sem freios, o qual não possui quem lhe imponha limites para que não esgote os bens comuns que sustentam a todos, inclusive o planeta.⁸⁸⁰ É o caso, por exemplo, dos senhores da água, que desconsideram a água como um bem comum. Por isso, precisa-se enfrentar o discurso dominante de que a privatização é a melhor maneira de se gerenciar os recursos naturais. Os movimentos por justiça hídrica são um exemplo de contestação e de resistência às imposições da visão mercantilista da água, os quais tem por escopo defendê-la como um bem comum.

Quando se trata da água como um bem comum, parece haver uma dissociação da sua relação com a natureza. Prepondera-se, apenas, o

⁸⁷⁵ Menciona-se que: "a maneira como preservar ativos comuns e compartilhar de maneira justa seus benefícios variará conforme o seu tipo. Alguns bens comuns como as áreas selvagens, devem ser, na maior parte, mantidas inacessíveis. Outros, como o patrimônio cultural, precisam ser mais inclusivos. Aquelas com limiar físico, incluindo a pesca e a atmosfera, precisam de limites sustentáveis de uso, estritamente controlados". BARLOW, Maude, 2015, p. 70.

⁸⁷⁶ BARLOW, Maude, 2008, p. 06.

⁸⁷⁷ Idem.

⁸⁷⁸ Idem.

⁸⁷⁹ O termo distribuição equitativa neste trabalho é utilizado no sentido de equidade ambiental, conforme prelecionado pela justiça ambiental e já abordado no capítulo 1, subseção 1.1.2.

⁸⁸⁰ BARLOW, Maude, op. cit., p. 06.

enfoque humano e econômico, mesmo que em detrimento do ambiente. Esquece-se da interdependência existente entre um meio equilibrado e a vida – o que se evidencia na (pós-)modernidade é um pensamento ilógico,⁸⁸¹ como se esta pudesse ser mantida sem aquele. Forma-se, na questão hídrica, a máxima: "a humanidade, não a vida, não a natureza, ocupa o centro do universo".⁸⁸² Logo, faz-se *mister* deixar expresso (e não mais, somente, subentendido) que a água é um bem comum para o homem e, também, para o meio ambiente. Ela é essencial para ambos. Do contrário, "despoja-se a Terra do sangue que a sustenta".⁸⁸³ Esse deve passar a ser um dos fundamentos de sua governança, pois a desnaturalização da água, tornando-a um objeto (produto/mercadoria) dotado de valoração, unicamente, econômica, mesmo ela possuindo várias (eco)percepções, é um dos motivos da(s) sua(s) crise(s), é uma injustiça ecológica. Ademais, mesmo entre os homens, deve-se atentar para a realidade de injustiça socioambiental que envolve a questão, pois enquanto alguns têm acesso a muita ou a alguma água com qualidade, outros não a possuem para atender, ainda que minimamente, suas necessidades vitais.

Nesse sentido, deve-se por em prática a democracia da Terra: um sistema em que as pessoas e a natureza possuem prioridade, com o escopo, inclusive, de sustentação das condições de vida para as futuras gerações.⁸⁸⁴ A água não é propriedade do homem e não pertence ao mercado; pelo contrário, ela "pertence a Terra e a todas as espécies por igual".⁸⁸⁵ O raciocínio de que os recursos naturais comuns, como é o

⁸⁸¹ Sobre o tema, destaca-se que: "A sociedade moderna perdeu a reverência que professava pelo lugar sagrado da água no ciclo da vida e também pela centralidade da água no reino do espírito. Tendo sido perdida a reverência pela água, os seres humanos acreditaram estar habilitados a abusar da água enquanto um bem comum". BARLOW, Maude, 2008, p. 29.

⁸⁸² Idem.

⁸⁸³ Idem.

⁸⁸⁴ SHIVA, Vandana. **Construindo uma democracia da água**: a vitória do povo contra a Coca-Cola em Plachimada. 2004. Disponível em: <http://imediata.org/biodiv/shiva_demoagua.html>. Acesso em 24 dez. 2014.

⁸⁸⁵ A igualdade no acesso a água deve ser compreendida como a destinação quanti-qualitativa proporcional aos usos, inclusive culturais, das pessoas, bem como da natureza. Logo, ela não deve ser confundida com uma equação matemática de distribuição exatamente igual de certa quantidade a todos. É um "cálculo" complexo, entretanto, um mínimo, visando a uma existência justa e digna, precisa ser resguardado da "lógica do mercado". BARLOW, Maude, op. cit., p. 38.

caso da água, devem ser protegidos em razão de sua utilidade para os seres humanos necessita ser transformado (ou melhor, basta-se despertar) para o fato de que eles, em si mesmos, tem o direito de serem protegidos, independente de promoverem benefícios diretos (ou não) para o ser humano.⁸⁸⁶ Eles são pressupostos para a vida (em qualquer das suas formas⁸⁸⁷). De nada adianta um crescimento econômico desvencilhado da natureza: o dinheiro não compra água em lugares em que ela está faltando, em que ela acabou. A título reflexivo, indaga-se: "caso no futuro a água seja acessível para aqueles que paguem por ela, quem a comprará para a natureza?"⁸⁸⁸ Responde-se: ninguém. Ainda, em provocação ao mercado, questiona-se: "qual é o valor econômico de uma propriedade sem água?". Responde-se: nenhum.

Assim, os Estados precisam priorizar, assim como fizeram com outros setores, a governança da água (o que inclui na sua implementação, em rol, apenas, exemplificativo de características, a publicização, a descentralização, a participação social e a integração dos níveis administrativos e de políticas com as áreas de saneamento básico, de resíduos sólidos, de planejamento urbano etc.). Por exemplo, no Brasil estima-se que R\$ 508 bilhões de reais seriam necessários para a universalização do serviço de saneamento básico⁸⁸⁹ – o que, para um país que arrecada trilhões por ano, poderiam, facilmente, ser investidos através de planos estratégicos. Esse seria apenas um dos tantos passos necessários – mas bastante importante – para a materialização do direito à água. O saneamento básico, inclusive, tem sido um dos entraves para a finalização da transposição do Rio São Francisco no país (a qual já deveria ter sido concluída e que é aguardada, ansiosamente, por cerca de 12 milhões de pessoas (e também pela indústria e pela agricultura)), pois as águas limpas tendem a se misturar ao esgoto sem tratamento de diversos municípios,⁸⁹⁰ ameaçando, assim, a segurança hídrica (da população e da natureza).

⁸⁸⁶ BARLOW, Maude, 2008, p. 38.

⁸⁸⁷ Destaca-se, nessa perspectiva, inclusive, a questão da senciência. Para mais informações, consultar: SINGER, Peter. **Libertação animal**. Porto Alegre: Lugano, 2004.

⁸⁸⁸ BARLOW, Maude, op. cit., p. 14.

⁸⁸⁹ ALMEIDA, Camila, 2014, p. 47.

⁸⁹⁰ Nesse sentido, refere-se: "Segundo o analista do Ibama, Ronilson Paz, o abastecimento da Paraíba pelas águas da transposição do Rio São Francisco está condicionado à conclusão dos sistemas de esgotamento sanitário dos municípios relacionados à obra. Não adianta trazer água de tão longe para ser contaminada por esgotos na Paraíba. 'Esse é o maior desafio para os estados que receberão as

A água como um bem comum deveria ser acessível a todos, "sem distinção, nem discriminação".⁸⁹¹ Contudo, como demonstrado no capítulo anterior, não é o que ocorre. Assim, o movimento mundial em prol da justiça hídrica luta pela sua materialização como um direito humano-fundamental e, também, como um direito da natureza. Nesta última, inclusive, evidencia-se que o movimento pela justiça da água tem incorporado em si, de forma complementar, princípios da justiça ecológica. Dessa forma, milita-se para que seu acesso seja assegurado em quantidade suficiente e com qualidade para todos: para o homem e para a própria natureza. Nesse contexto, busca-se fomentar, então, a equidade socioambiental, segundo a qual se deve promover, em sua causa, propriamente, justiça (e não caridade).⁸⁹² Por isso, para muitos ativistas, "o direito à água e a conceituação da água como um bem comum são a mesma coisa".⁸⁹³ Destaca-se que, para aqueles que acreditam ser difícil a criação de uma narrativa para a defesa dessa perspectiva frente ao pensamento econômico que se formou sobre o seu manejo nos círculos de poder, explica-se ela já existe e sempre existiu, apenas se fazendo preciso *resgatá-la*, emergi-la dos saberes plurais e tradicionais – os quais foram/são desconsiderados pelo norte e ocidente dominante e opressor. O bem comum "[...] não é um conceito esotérico. Se não pudermos gerar [ou resgatar] um novo caminho de pensar sobre o papel do homem no mundo e como geri-los, eles podem 'acabar'".⁸⁹⁴

Hodiernamente, vê-se a água como um bem econômico, não como um bem comum. Dessa forma, os seus usuários são tratados como clientes e não como cidadãos dotados de direitos a um recurso coletivo.⁸⁹⁵ A água, segundo os movimentos por justiça hídrica, deve ser entendida como parte dos âmbitos comuns mundiais, sujeita a modalidades de gestão pública, local e democrática. Explica-se que quando as decisões são tomadas por aqueles que sofrem e enfrentam as consequências de sua degradação e de sua falta, "[...] a possibilidade de

águas', disse Ronilson Paz". IG. 2014. **Falta de saneamento ameaça abastecimentos após transposição do Rio São Francisco**. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2014-02-13/falta-de-saneamento-ameaca-abastecimento-apos-transposicao-do-sao-francisco.html>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

⁸⁹¹ BARLOW, Maude, 2008, p. 24.

⁸⁹² Ibid., p. 34.

⁸⁹³ Ibid., p. 25.

⁸⁹⁴ Ibid., p. 06.

⁸⁹⁵ Ibid., p. 27.

que se priorize a qualidade dos solos, das árvores, do ar e da água é maior porque o que está em jogo é seu próprio bem-estar e de seus filhos".⁸⁹⁶ Ainda, nesse contexto, defende-se que "as bacias hidrográficas devem ser tratadas como bens comuns".⁸⁹⁷ Nesse sentido, ressalta-se que, sua governança não pode se centrar, demasiadamente, no ser humano, sem raízes numa visão ecossistêmica. Refere-se, inclusive, que "a noção de água como bem público pode ganhar terreno de forma significativa se houver um corpo legal que reconheça os direitos do meio ambiente e, até mesmo, da água, para além da utilidade que esses recursos possuem para o homem".⁸⁹⁸ Nessa senda, há quem pondere, numa analogia reflexiva, "quão irônico é que em alguns países as empresas são pessoas jurídicas perante a lei e tenham direitos"; já para a natureza essa possibilidade não é admitida.⁸⁹⁹

Para este estudo, no momento, já que algumas dessas discussões serão retomadas e aprofundadas no próximo capítulo, convém centrar-se o enfoque de estudo em sua governança. Diante do cenário relatado acima, quanto às dificuldades de sua administração pela gama de fatores e singularidades que lhe envolvem enquanto bem comum, novos conceitos passaram a ser discutidos (apesar de, em vários deles, preponderarem a versão mercantilista da água). Por exemplo, no século XX, em conferências internacionais, a gestão da água começou a ser tratada como governança (o que veio a ser reproduzido em âmbito interno), por ser uma perspectiva mais ampla, já que englobaria outras questões (como as sociais, as políticas, as ambientais etc.), as quais, até então, não eram priorizadas, em seu modelo, por aquela (gestão). Nessa senda, buscou-se democratizar o seu controle, tornando-o, além de político e econômico, social. Nesse sentido, a modalidade de governança pública e local, com base no pressuposto de que ela é um bem comum, sobressaiu-se, passando, inclusive, a perspectiva da (re)municipalização de seus serviços entrar em tendência, internacional e nacional, nos últimos anos.

Em linhas gerais, sob a perspectiva da governança, na elaboração e na implementação das políticas hídricas, sua teoria e prática preveem o "[...] entrelaçamento interdependente dos atores governamentais, da sociedade civil e do setor privado, tanto em nível local, quanto no

⁸⁹⁶ BARLOW, Maude, 2008, p. 29.

⁸⁹⁷ *Ibid.*, p. 31.

⁸⁹⁸ *Idem.*

⁸⁹⁹ *Ibid.*, p. 39.

nacional e no internacional".⁹⁰⁰ Assim, na governança hídrica, que é complexa, entendeu-se que ela não podia "[...] depender apenas das capacidades do ator estatal, devendo ser capaz de criar e sustentar redes multissetoriais de atores estratégicos".⁹⁰¹ Para tanto, ela deve "[...] garantir a capacidade de gestão e coordenação, bem como uma resolução de conflitos criativa e positiva dentro das redes e instituições".⁹⁰² Nesse contexto, de maneira pública, democrática, descentralizada, participativa, equitativa e integrativa, visa-se legitimar o processo de tomadas de decisões e a execução delas, diante de atores e de conhecimentos plurais, para que seja assegurado o acesso humano e da natureza à água, já que ela é um bem comum. Entretanto, esse processo, apesar de ser adotado por diversos países não é nada simples, o qual se depara, inclusive, com discussões sobre a própria definição da palavra e da aplicabilidade da governança.

2.1.2 A (in)definição da palavra governança e a sua relação com a água

A palavra governança, apesar de soar moderna, já que se difundiu, pelo mundo, nas décadas de 70, 80 e 90 (caracterizando-se por, em cada uma delas, apresentar especificidades), possui origem antiga. Historicamente, foi (e é) muito utilizada em diferentes campos com propósitos distintos; por isso, há quem a considere imprecisa e, até mesmo, vulgarizada. Sua relação com a questão da água é, a despeito dos problemas que a circundam, praticamente indissociável. Ainda, convém salientar que, mesmo possuindo conexão com eles, ela não se confunde com outros vocábulos, como governabilidade e gestão. Entende-se que, independente das críticas ao termo, podem ser encontradas, em sua análise, diversas características que dão sustentação a seu significado.⁹⁰³ Logo, faz-se *mister* precisar seu conceito no contexto em que será aplicada neste trabalho: a governança da água. É o que se intenta elaborar nesta e na próxima subseção.

⁹⁰⁰ VAGLIENTE, Pablo 2011, p. 10.

⁹⁰¹ Idem.

⁹⁰² Idem.

⁹⁰³ RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry. Uma abordagem histórica para esclarecer a governança da água. In: JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida. **Dimensões Político Institucionais da Governança da Água na América Latina e Europa**. vol. II. São Paulo: Annablume, 2009, p. 227-243. p. 232.

Precipuamente, na Idade Média, a ideia cerne da definição de governança era associada ao território, bem como às noções de direção e liderança. Contudo, esse "elo" foi abandonado "[...] quando o conceito foi retomado pelos economistas nos anos trinta". A partir de então, ela passou a denotar "o conjunto dos dispositivos implementados por uma empresa para realizar uma coordenação mais eficiente do que o mercado".⁹⁰⁴ Posteriormente, na década de 80, perante o desenvolvimento da governança urbana, e na década de 90, diante da disseminação da governança ambiental, retomou-se a sua perspectiva territorial visando ao desenvolvimento de políticas públicas, entre elas, de água. Frente a esse contexto, a utilização do termo passou a representar, também, as limitações do governo diante da separação (clássica) entre o Estado, a sociedade e o mercado. Ainda, nessa senda, em meados do século XX, múltiplos significados e usos, em diversas áreas, foram dados a ela na busca de descrições de relações e de coordenação entre atores em diferentes escalas e âmbitos.

Ao ser estudada a etimologia da palavra, verifica-se que ela deriva do substantivo governo, o qual provém do latim (*gubernare*) e do grego (*kubernân*) que "[...] designam 'pilotagem de navios'".⁹⁰⁵ Contudo, apesar de ser comum a confusão entre os termos, em razão de um provir do outro, "governança não é o mesmo que governo", caracterizando-se por ser mais abrangente e inclusiva que este.⁹⁰⁶ Explica-se que a palavra governo "[...] refere-se a atividades tomadas primariamente ou integralmente pelos Estados (particularmente aquelas que operam no nível do Estado-Nação), para manter a ordem pública e facilitar a ação coletiva".⁹⁰⁷ Por sua vez, a governança condiz "[...] à emergência de um novo estilo de governo, no qual os limites entre o setor público e o

⁹⁰⁴ RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry, 2009, p. 228.

⁹⁰⁵ Ibid., p. 232.

⁹⁰⁶ Para o autor, "governança é um fenômeno mais amplo que governo; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro da sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas". ROSENAU, James N. Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Orgs.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Ed. Unb, 2000. p. 11-46. p. 15-16.

⁹⁰⁷ CÂMARA, João Batista Drummond. Governança ambiental no Brasil: ecos do passado. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 125-146, jun. 2013. p. 137.

privado e entre o nível nacional e internacional fundem-se".⁹⁰⁸ Há situações nas quais "[...] o governo pode existir sem governança e vice-versa, distinguindo-se, desse modo, as duas noções".⁹⁰⁹ Nesse sentido, entende-se "[...] o governo como autoridade formal, o poder de polícia, a habilidade de levar a efeito políticas públicas, enquanto governança volta-se para a gestão estabelecida por objetivos comuns e compartilhados".⁹¹⁰

Até se chegar em sua hodierna definição, diferentes foram seus significados (sendo que alguns elementos desses permeiam sua estrutura ainda hoje). Nesse contexto, ensina-se que, apesar de não possuir mais o mesmo sentido da época, "o termo 'governança' foi usado, pela primeira vez, na França como o equivalente de 'governo' (arte ou maneira de governar), nos séculos XII e XIII".⁹¹¹ Por sua vez, no século XVIII, referia-se a um governo "ilustrado", que respeitava os valores e interesses do povo.⁹¹² Já, diferentemente dessas, na Inglaterra, o vocábulo *governance* foi utilizado, no século XIV, para "[...] evocar a partilha do poder entre os diferentes corpos constitutivos da sociedade medieval inglesa"; ou seja, atrelava-se a divisão do poder com outros segmentos sociais.⁹¹³ Apesar deste (*governance*) ter caído em desuso, mais tarde ele foi retomado pelos economistas. Passaram as palavras governança e *governance*, então, por um período, "[...] a seguirem trajetórias paralelas".⁹¹⁴

Assim, nos anos 80, fundamentada na administração de empresas, com o escopo de superação do "conflito de agência" (ou seja, da separação entre a propriedade e a gestão empresarial), adota-se a ideia de *corporate governance* (de governança corporativa) que "[...] evocava o despertar dos acionistas para participar da gestão da empresa".⁹¹⁵ Dessa forma, centrada numa vertente financeira, ela se referia a forma pela qual as companhias são dirigidas e controladas. Buscava-se, nessa senda, de forma diferente do Estado Moderno, uma maneira não tão hierárquica e centrada para se governar. Nesse sentido, convém ressaltar que a governança pública (a qual "[...] expressa questões de

⁹⁰⁸ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 137.

⁹⁰⁹ *Ibid.*, p. 138.

⁹¹⁰ *Idem.*

⁹¹¹ RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry, 2009, p. 228.

⁹¹² *Idem.*

⁹¹³ *Ibid.*, p. 232.

⁹¹⁴ *Ibid.*, p. 229.

⁹¹⁵ *Idem.*

interesse de coletividades, nas quais deve prevalecer o bem comum") difere-se da privada (que deve promover ambientes econômico e institucionais adequados a investimentos).⁹¹⁶ Atualmente, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) propõe diretrizes para que a governança corporativa seja absorvida pelas empresas estatais,⁹¹⁷ já que elas, mesmo após o processo de desestatização ocorrido nas décadas de 80 e 90, "[...] permanecem desempenhando significativo papel na implementação de políticas públicas e na oferta de bens e serviços à sociedade".⁹¹⁸ Contudo, não se pode esquecer que "as especificidades da empresa estatal apontam para um conjunto de restrições quanto à plena adesão às práticas de governança indicadas ao setor privado".⁹¹⁹

Ainda, nos anos 70 e, mormente, nos 80, épocas nas quais o termo governança ampliou-se, pois se buscava, através dela, ganhos em eficiência empresarial, passou-se à adoção "[...] da noção de 'governança mundial' (*global governance*) além do campo das ciências econômicas, nas relações internacionais".⁹²⁰ Assim, ela se tornou referência para outras áreas de estudo. Nessa perspectiva, deslocou-se, diante da globalização, a análise do poder local e do nacional para um padrão global diante da emergência de organizações supranacionais e do

⁹¹⁶ FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel. A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 24, n. 1, p. 17-46, jan./abr. 2009. p. 21.

⁹¹⁷ Destaca-se que a Agência Nacional de Águas (ANA) do Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) discutiram, em março de 2014, através de uma série de reuniões, a governança dos recursos hídricos do país. Os encontros tiveram por objetivo "[...] buscar o fortalecimento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) para que ele possa atender aos desafios atuais e futuros, bem como fornecer diretrizes e orientações para melhorar a capacidade de lidar com um ambiente institucional e territorial complexo e variado – como é o caso do Brasil –, em que há uma demanda competitiva pela água". **AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). ANA E OCDE discutem a governança dos recursos hídricos no Brasil.** 2014. Disponível em: <http://www2.ana.gov.br/Paginas/imprensa/noticia.aspx?id_noticia=12424>. Acesso em: 13 dez. 2014.

⁹¹⁸ FONTES FILHO, Joaquim Rubens; PICOLIN, Lidice Meireles. Governança corporativa em empresas estatais: avanços, propostas e limitações. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 6, p. 1163-1188, nov./dez. 2008. p. 1163.

⁹¹⁹ *Ibid.*, p. 1171.

⁹²⁰ RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry, 2009, p. 229.

crescimento das Organizações Não Governamentais Internacionais (ONGIs) e das empresas multinacionais. Portanto, "a governança referiu-se aqui a um conjunto de regras, princípios e procedimentos para garantir a regulamentação das atividades além das fronteiras, assim como o conjunto dos mecanismos de elaboração e controle dessas regras".⁹²¹

Sobre esse enfoque, desenvolveu-se, nas relações internacionais, a ideia da "boa-governança", a qual objetivava, através do estabelecimento de regras comuns e da definição de condições gerais, uma administração estatal adequada, eficiente (o que envolvia, na sua averiguação, aspectos sociais e econômicos).⁹²² Portanto, na década de 90, ocorre "[...] um deslocamento de preocupações, de caráter mais técnico, ligadas às reformas burocráticas e ao gerenciamento de política econômica, para temas mais abrangentes como a legitimidade e o pluralismo político".⁹²³ Esse enfoque (da boa governança), até então elaborado pela comunidade científica, passou a ser utilizado por instituições financeiras internacionais. Menciona-se que "o Banco Mundial (BM) foi a primeira organização internacional a adotar o conceito de governança". Ele a entendia, em busca de um Estado eficiente, como "[...] a maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos econômicos e sociais de um país a serviço do desenvolvimento". Assim, para sua implementação, ele estabeleceu "[...] quatro dimensões-chave para a boa governança: administração do setor público; quadro legal; participação e prestação de contas (*accountability*); informação e transparência".⁹²⁴ Dessa forma, "[...] a agenda de políticas do Banco Mundial deslocou-se das reformas macroeconômicas para as reformas do Estado e da Administração Pública, objetivando promover a 'boa governança' e fortalecer a sociedade civil".⁹²⁵

Nesse contexto, em 1992, em conjunto com o Fundo Monetário Internacional (FMI), o BM editou o Manual da Boa Governança (MBG), que estabeleceu critérios gerais de administração pública, que serviam de parâmetro para a escolha de projetos que seriam financiados

⁹²¹ RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry, 2009, p. 229.

⁹²² Idem.

⁹²³ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 137.

⁹²⁴ Idem.

⁹²⁵ Idem.

por eles.⁹²⁶ Dessa forma, esses eram aplicados, principalmente, aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento submetidos aos programas de ajuste estrutural. Destaca-se que neles não se avaliavam, somente, as políticas governamentais estatais e seus resultados, mas também a forma pela qual o governo exercia seu poder. Eram (e ainda são) as oito características consideradas para uma boa governança: a participação, o estado de direito, a transparência, a responsabilidade, a orientação por consenso; a igualdade e a inclusividade; a efetividade e a eficiência; o suporte à auditoria".⁹²⁷ Contudo, mesmo diante desse contexto, avaliava-se que "o papel das autoridades públicas acabava se centrando, predominantemente, na criação de um ambiente institucional favorável para os agentes econômicos".⁹²⁸

Nesse sentido, em perspectiva crítica, numa proposta de governança contra-hegemônica, que se opõe aos ideais neoliberais, passou-se a denunciar que os modelos de governança adotados acarretavam a promoção de exclusões sociais. Pautados em padrões internacionais, como no Manual da Boa Governança do FMI e BM, eles desconsideravam, pela sua mera replicação, a complexidade das situações particulares frente aos quesitos culturais, econômicos, ambientais, políticas e sociais das diferentes realidades. Por exemplo, a

⁹²⁶ Nesse documento, "[...] conceitos e critérios como *empowerment* (empoderamento), participação, capital social, *accountability* (responsabilização), descentralização, educação de qualidade, combate à corrupção, eficiência dos mercados, mão de obra qualificada, igualdade de gênero, respeito à propriedade e à livre iniciativa, distribuição equitativa de renda, entre outros, aparecem numa agenda cada vez mais ampla e repleta de boas intenções". Critica-se que "a sua praticidade, entretanto, é limitada justamente pelo fato de ser genérica, muito abrangente e, com frequência, distante das realidades específicas nas quais se tenta implementá-la". Assim, "[...] a reprodução das chamadas boas práticas nem sempre encontra realidades semelhantes às que lhes serviram de referência, podendo resultar em frustrações ou mesmo na imposição de condutas e critérios equivocados, de cima para baixo. [...]. No entendimento geral (e simplificador), as boas práticas devem ser disseminadas e reproduzidas, entendendo-se isso como uma garantia de boa governança". Isso, "[...] faz com que o manual seja crescentemente descontextualizado, acrítico, ingênuo e pouco útil como ferramenta prática para o aprimoramento das políticas. Nesse sentido, o ideal de boas práticas tende a levar a frustrações, quando transposto para realidades diferentes, resultando em más práticas". FONSECA, 2009, p. 22; 23.

⁹²⁷ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 138.

⁹²⁸ Idem.

descentralização administrativa e territorial para a implementação de políticas públicas não é a melhor medida para todos os casos.⁹²⁹ Nessa perspectiva, "o conceito de governança vinculava-se à prioridade do econômico sobre o político, do capital sobre o Estado, do mercado sobre a democracia, do lucro sobre a justiça social".⁹³⁰ Nesse sentido, diferente do demandado, desmistificando sua teorização, há quem entenda que a governança propõe:

⁹²⁹ Devem ser avaliadas – contextualmente e criticamente – as questões padronizadas como boa-governança. São os casos, por exemplo, da descentralização e das políticas de gênero: entende-se que "[...] descentralizar a elaboração e a implementação de políticas públicas tem como objetivo tornar o processo mais eficiente, ágil e democrático. Contudo, em alguns contextos, a sua prática pode ter o efeito imprevisto de fortalecer elites locais que exercem o seu domínio mediante características culturais perversas, como o clientelismo e o patrimonialismo [...]. Os esforços de descentralização, bem-sucedidos em diversas realidades, podem ser também negativos, quando se expressam em realidades em que a presença do poder público é tímida e até mesmo inexistente. Esse é o caso em áreas de fronteira de colonização (como em algumas partes da Amazônia). Ali a ausência do Estado abre espaço para o surgimento de poderes paralelos, privados, em certos casos legitimados pela força de seus protagonistas. Nesse caso, descentralização significa simplesmente uma renúncia à regulação pública do interesse público. Outros aspectos, [...] refletem características originárias de um tipo cultural particular. O discurso da equidade de gênero, que emerge no Ocidente em um processo histórico próprio, sendo reconhecidamente um princípio básico da justiça social, pode gerar conflitos e instabilidades em sociedades organizadas culturalmente sob bases distintas das ocidentais. A busca da equidade de gênero pode não ter eco ou mesmo gerar conflitos, por exemplo, em ações relacionadas a alguns povos indígenas, pois tal discurso não necessariamente representa uma questão percebida por esses povos, além de ser externo à sua cosmologia". FONSECA, 2009, p. 25-26.

⁹³⁰ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 134.

[...] em vez de transformações sociais, a resolução de problemas; em vez da participação social, participação dos titulares de interesses reconhecidos (*stakeholders*); em vez do contrato social, a autorregulação; em vez da justiça social, jogos de soma positiva e políticas compensatórias; em vez de conflitualidade social, coesão social e estabilidade de fluxos [...] e por consequência na domesticação ou até mesmo exclusão da participação popular.⁹³¹

Logo, a governança decorreu da descentralização do papel do Estado e da incorporação de atores externos a ele, sendo que, nessa época, ela representava "[...] a matriz política da globalização neoliberal".⁹³² Refere-se que o período de 1970 a 1990 foi marcado pela complexidade econômica, social e política mundial, as quais acarretaram a diminuição da autoridade do Estado. Nesse contexto, as formas tradicionais de governo passaram a ser questionadas, ocorrendo uma valorização das ações coletivas. Com base na governança (nos modos de uma ação pública e de um governo corporativo) os países buscaram, então, novos mecanismos de coordenação para o enfrentamento dos desafios e conflitos, já que os níveis local, nacional e internacional, perante a globalização e o neoliberalismo, entrelaçavam-se. Nesse sentido, para sua execução, surgem instrumentos como a negociação, a autorregulação, as ações de cooperação, o empoderamento do governo local, entre outros.

Com a disseminação desse modelo, ocorrem "[...] efeitos paralelos como, por exemplo, o maior ativismo de alguns setores da sociedade civil organizada".⁹³³ Isso, na prática, significou que o Estado não tinha mais condições de governar sozinho a sociedade, o que causou o aumento da participação da sociedade civil e de outros setores na formulação e execução de políticas públicas como forma de legitimar a sua atuação. Esse cenário, por sua vez, desencadeou "[...] mudanças significativas na composição dos atores sociais e tomadores de decisão no país".⁹³⁴ Assim, "à revelia do Estado, criaram-se novos espaços e

⁹³¹ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 134.

⁹³² *Idem*.

⁹³³ FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel, 2009, p. 22.

⁹³⁴ CÂMARA, João Batista Drummond, *op. cit.*, p. 135.

formas de participação e de relacionamento com o poder público".⁹³⁵ Proliferaram, então, "[...] conselhos gestores, comitês e grupos de trabalho multissetoriais – cada vez mais e plurais quanto à composição e à representatividade".⁹³⁶ Dessa forma, "no vácuo deixado pela diminuição da ação do Estado, paralelamente ao crescimento das forças de mercado no processo de regulação pública [...]", as ONGs, os movimentos populares, entre outros, passaram a ser importantes agentes na definição e na gestão de políticas públicas.⁹³⁷ Nesse contexto, observou-se "[...] o fortalecimento de novas instituições, as mudanças no relacionamento do quadro de pessoal com os usuários e uma nova mentalidade sobre a gestão da coisa pública como aspectos constitutivos de uma nova cultura política".⁹³⁸

Nessa senda, a governança, até então muito relacionada às ideias e às práticas neoliberais disseminadas (e, até mesmo, às práticas de boa governança do FMI e BM), adquiriu outras características, passando a ser "[...] pensada principalmente pela ótica dos grupos interessados e não apenas da perspectiva dos interesses globais definidos pelo Estado".⁹³⁹ Explica-se que:

Atributos como participação, descentralização, responsabilização e equidade entre os atores dão à noção de governança um conteúdo de legitimidade e pragmatismo, abrindo espaço para uma regulação que leve em conta fatores extraeconômicos.⁹⁴⁰

Retomando a explicação do termo governança, menciona-se que "a governança sai então do campo da empresa para entrar no da política pública em âmbito territorial".⁹⁴¹ Na Inglaterra, isso ocorreu através da privatização do serviços públicos, a qual era avaliada como "a solução para os problemas da ação pública".⁹⁴² Afirma-se que "a governança é

⁹³⁵ JACOBI, Pedro Roberto. Governança da água no Brasil. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 35-60. p. 38.

⁹³⁶ Idem.

⁹³⁷ FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel, 2009, p. 22.

⁹³⁸ JACOBI, Pedro Roberto, op. cit., p. 38.

⁹³⁹ Ibid., p. 38-39.

⁹⁴⁰ FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel, op. cit., p. 21.

⁹⁴¹ RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry, 2009, p. 230.

⁹⁴² Idem.

então vista como um novo processo de governo local".⁹⁴³ Por sua vez, na França, a noção de governança também, na década de 80, acaba sendo incorporado à análise das políticas públicas. Contudo, diferente da Inglaterra, nela "a governança segue complementar a ideia do governo, que dá ao Estado um papel de facilitador ou de mediador". Portanto, verifica-se que a governança, apesar de possuir pressupostos similares, ocorre de forma distinta nos países, dependendo dos padrões de seus sistemas sócio-políticos, resultando da "[...] interação de todos os agentes envolvidos".⁹⁴⁴

Nesse contexto, a governança passou a ser entendida da seguinte maneira:

Em vez de depender do Estado ou do mercado, a governança sócio-política está gerando novos modos de interação, nos quais o modo de governar hierárquico tradicional e a auto-organização social são complementares e nos quais a responsabilidade e a *accountability* (controle) das intervenções são compartilhadas entre os agentes privados e públicos.⁹⁴⁵

Assim, considerando "a ideia de que as redes de agentes são autônomas e autorreguladas", a governança pode ser, de forma simplificada, entendida como "um processo de coordenação de agentes, grupos sociais e instituições para alcançar objetivos próprios, discutidos e definidos coletivamente em ambientes fragmentados, incertos".⁹⁴⁶ Por isso, ela seria uma alternativa ao Estado centralizado e ao mercado. Na governança da água, é muito comum sua abordagem sócio-política, que a considera como "um processo contínuo de cooperação e de acomodação entre interesses diversos e conflitantes e, conseqüentemente, enfatiza a coordenação horizontal, o diálogo, a negociação",⁹⁴⁷ e, até mesmo, a aprendizagem. Ressalta-se que nessa forma de atuação não há uma exclusão da forma hierárquica, mas, pelo contrário, ela passa a ser flexibilizada e coexistir com a participação de múltiplos segmentos. A governança não é uma ação isolada do Estado,

⁹⁴³ RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry, 2009, p. 230.

⁹⁴⁴ Ibid., p. 231.

⁹⁴⁵ Idem.

⁹⁴⁶ Idem.

⁹⁴⁷ Idem.

mas sim, em conjunto com a sociedade; ele lidera o processo de resolução dos problemas coletivos com base na interação social.

Nessa senda, a governança passou a permitir

[...] a consideração de novas formas de governar e modelar as políticas públicas, num contexto em que a legitimidade política dos governos é contestada, em que as responsabilidades são compartilhadas, onde as fronteiras entre as esferas públicas, privadas e associativas se atenuam.⁹⁴⁸

Entretanto, a governança é um conceito cuja definição e aplicabilidade não é pacífica. De forma crítica, há quem compreenda que "esse conceito foi ampliado e o uso da palavra governança generalizou-se, sendo esta [...] frequentemente usada de modo impreciso e vago".⁹⁴⁹ Explica-se que isso decorreu do fato de que "o estudo da governança é capaz de ser estendido a todas as perguntas relacionadas à forma como um grupo de pessoas governa a si próprio e o meio em que vive".⁹⁵⁰ Dessa forma, "são poucos os assuntos em todas as ciências políticas e de economia política que não se enquadram no domínio da governança".⁹⁵¹ Nessa senda, "no arcabouço conceitual de governança, são encontradas diversas definições que vão desde definições genéricas a definições de governança específica como a ambiental e a corporativa".⁹⁵² Por isso, há uma insegurança em sua significação que faz com que alguns autores defendam sua ressignificação (o que, nesta pesquisa, não é evidenciado como seu real problema, já que podem ser encontrados diversos elementos que lhe dão suporte; dessa forma, o que realmente aparenta ser problemática, em razão de sua complexidade, é a sua aplicação).

Nessa perspectiva, convém ressaltar, a fim de se evitar confusões, que governança e governabilidade são conceitos os quais, apesar de próximos, não se confundem. Em linhas gerais, esta (a governabilidade) é compreendida como "a dimensão estatal do exercício do poder, do governo"; ou seja, vincula-se ao sistema político-institucional e a suas "[...] diferentes possibilidades de combinações institucionais que [...] podem produzir condições favoráveis ao exercício do poder, não

⁹⁴⁸ RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry, 2009, p. 232.

⁹⁴⁹ Idem.

⁹⁵⁰ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 137.

⁹⁵¹ Idem.

⁹⁵² Idem.

existindo apenas um caminho para tanto".⁹⁵³ Em outras palavras, representa "[...] as condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder em uma dada sociedade, tais como a forma de governo, as relações entre os poderes, os sistemas partidários, entre outros".⁹⁵⁴ Por sua vez, aquela (a governança) possui "[...] caráter mais amplo pois engloba a sociedade, referindo-se a relação entre atores sociais e políticos e a novos arranjos institucionais".⁹⁵⁵ Ou seja, trata-se da "capacidade governativa em sentido mais amplo, envolvendo a capacidade da ação estatal na implantação das políticas e na consecução das metas coletivas".⁹⁵⁶ Essa engloba, ainda, "[...] o conjunto dos mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade".⁹⁵⁷

Assim, três são as principais dimensões do conceito de governança:

[...] seu caráter de instrumento, capaz de produzir "resultado eficazes"; os atores envolvidos no seu exercício, com "participação ampliada nos processos de decisão"; e o caráter de "consenso e persuasão nas relações e ações". Nota-se que nestas características estão bastante presentes aspectos relacionados a gestão em si mesma.⁹⁵⁸

Assim, o conceito de governança "[...] não se restringe aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho de Estado". Ela, de forma mais ampla, trata de "[...] padrões de articulação e cooperação entre atores

⁹⁵³ Para melhor explicar, menciona-se, segundo a autora, que: "Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder em uma dada sociedade, tais como as características do regime político (se democrático ou autoritário), a forma de governo (se parlamentarista ou presidencialista), as relações entre os poderes (maior ou menor assimetria, por exemplo), os sistemas partidários (se pluripartidarismo ou bipartidarismo), o sistema de intermediação de interesses (se corporativista ou pluralista), entre outras". DINIZ, Eli. **Crise, reforma do Estado e governabilidade**: Brasil, 1985-1995. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 196.

⁹⁵⁴ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 137.

⁹⁵⁵ DINIZ, Eli, op. cit., p. 196.

⁹⁵⁶ CÂMARA, João Batista Drummond, op. cit., p. 137.

⁹⁵⁷ Idem.

⁹⁵⁸ DINIZ, Eli, op. cit., p. 196.

sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”.⁹⁵⁹ Nessa senda, são englobados nela “não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, de famílias, de gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos”.⁹⁶⁰ Relaciona-se, portanto, também, à performance dos atores e à sua capacidade no exercício da autoridade política.

Por essas razões, em muitos casos, a gestão é compreendida como a governança em sentido restrito (pois esta (governança) engloba, de forma mais ampla, aspectos sociais, como igualdade e inclusividade, e aspectos políticos, como de poder e conflitos de apropriação, que aquela (gestão) não incorpora).⁹⁶¹ Especificamente, considerando o objeto de análise deste trabalho, no que tange à gestão da água, destaca-se que, conforme as características apresentadas, ela pode ser conceituada como “a administração dos recursos hídricos”.⁹⁶² Para melhor compreensão, segue ilustração que relaciona e diferencia ambas:

⁹⁵⁹ SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente”. In: **Dados**, Rio de Janeiro, RCS, vol. 40, n. 3, jun. 1997, p. 335-376. p. 341.

⁹⁶⁰ *Ibid.*, p. 342.

⁹⁶¹ *Ibid.*, p. 135.

⁹⁶² A fim de ilustrar o exposto sobre gestão, no Brasil, são alguns – e principais – aspectos dela (de inspiração francesa) na questão hídrica: a descentralização administrativa e territorial (que define a bacia hidrográfica como sua unidade territorial de gestão), a participação (a qual se refere ao envolvimento da sociedade civil nas tomadas de decisões) e a integração (tanto de leis e de políticas, bem como de âmbitos de atuação). É pela conjugação desses elementos que se torna possível definir “a quem cabe a gestão da água em qual território”. Essas características decorrem do fato do Estado não possuir mais condições de dirigir sozinho, de forma centralizada e fragmentada, a sua gestão. Assim, na elaboração e na implementação de políticas públicas, passou-se a envolver outros setores como forma de legitimar decisões, mediar conflitos e regulamentar. SANTOS, Maria Helena de Castro, *op. cit.*, p. 135; FRACALANZA, Ana Paula, 2009, p. 148.

Figura 07: Relação entre governança e gestão



Fonte: TCU (2013).⁹⁶³

A descrença na governança e sua confusão com a gestão relacionam-se aos vários desafios que precisam ser enfrentados por ela quanto à participação, à descentralização, à integração e à resolução de problemas. Entende-se que "o tema da governança é essencial para a gestão".⁹⁶⁴ Para tanto, deve-se compreender que "a governança adequada é um processo complexo, que é afetado pelas especificidades na gestão de cada sociedade, seus costumes, tradições, cultura institucional, práticas político-institucionais e capacidade de inovação na gestão de conflitos".⁹⁶⁵ Explica-se:

⁹⁶³ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial básico de governança**. Brasília: TCU, 2013. p. 21.

⁹⁶⁴ JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida. Apresentação. In: JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida (Org.). **Dimensões político institucionais da governança da água na América Latina e Europa**. São Paulo: Annablume, 2009. v. II. p. 07-10. p. 08.

⁹⁶⁵ Idem.

O discurso dominante acredita que a boa/nova governança das águas deveria ser feita através da participação, envolvimento e negociação dos interessados (*Multi-Stakeholders* (MSPs)); da descentralização; de forma integrada e por unidade de gestão [...]; e, resolvendo os conflitos de forma pacífica, rápida e satisfatória. O discurso dominante não é homogêneo, vários autores expressaram preocupações reais quanto à descentralização e o empoderamento de elites locais, quanto à participação e sua legitimidade nos MSPs, quanto à possibilidade de negociação e também quanto à igualdade formal entre os *stakeholders*, não condizente com a realidade, que poderia esconder as reais condições em que vivem.⁹⁶⁶

Nesses termos, a governança pode ser sintetizada como "um poder social que media as relações entre Estado e sociedade civil, como espaço de construção de alianças e cooperação".⁹⁶⁷ Contudo, nesse cenário há desigualdades decorrentes das relações de poder; assim, a governança é "[...] permeada por conflitos que decorrem dos impactos das assimetrias sociais e seus impactos no meio ambiente e das formas de resistência, organização e participação dos diversos atores envolvidos".⁹⁶⁸ Portanto, "essa noção transcende uma abordagem mais técnico-institucional e se insere no plano das relações de poder e do fortalecimento de práticas de controle social e constituição de públicos participativos".⁹⁶⁹ Na governança da água essas questões são bastante evidentes, considerando as discussões já realizadas na subseção 1.1.3 deste trabalho (sobre os movimentos por justiça hídrica), comprovando a necessidade de adoção de um conceito amplo seu, que não se refira apenas a forma pela qual ela deve ser gerida:

⁹⁶⁶ SOARES, Samira Iasbeck de Oliveira; THEODORO, Hildelano Delanusse; JACOBI, Pedro Roberto. **Governança e Política Nacional de Recursos Hídricos: Qual a posição da Gestão das Águas no Brasil?**. 2008. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT12-359-100-20080509085011.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

⁹⁶⁷ JACOBI, Pedro Roberto, 2009, p. 40.

⁹⁶⁸ Idem.

⁹⁶⁹ Idem.

Quando entram em discussão os conflitos pelos usos da água, ao considerar as relações entre sociedade e natureza e sua influência nas configurações espaciais, torna-se importante observar como se dá a apropriação e transformação do espaço a partir de dimensões sociais e políticas. Nesse sentido, é importante ressaltar que existem conflitos relacionados à gestão da água que não estão relacionados a quem faz a gestão a partir de qual território. Mais do que isso, esses conflitos dizem respeito a quem se destina a água, ou seja, quem se apropria da água; ou ainda, pelo uso dos chamados recursos hídricos de uma forma mais igualitária pelas populações de baixa renda. Essa perspectiva representa uma mudança de enfoque: da gestão da água em si, passa-se a considerar para quem é feita essa gestão. Assim, coloca-se a importância de discutir os conflitos pelos usos da água e uma distribuição mais igualitária da água pela sociedade [e para a natureza]. Ao realizar análises envolvendo a questão distributiva da água, busca-se, pois, conceituar a governança da água de modo mais amplo.⁹⁷⁰

Diante do exposto, apesar da noção de governança soar de forma contemporânea, não é assim que ela deve ser, estritamente, avaliada. Em suma, a palavra governança, em sua origem, relacionava-se com a política. Mais tarde, esse conceito foi apropriado pela economia. Posteriormente, novas concepções emergiram, como a boa governança, a sócio-política, entre tantas outras. Ela não é um conceito jurídico; contudo, o Direito acabou adotando-o em sua teoria e prática (são exemplos de ramos que o aplicam, o Direito Internacional, o Direito Administrativo, o Direito Ambiental, o Direito Ambiental Internacional, o Direito Hídrico etc.). Convém mencionar que essa vasta gama de empregos somente é possível pelo fato de sua definição atrelar-se "[...] tanto ao debate sobre as organizações, em particular às empresas [...], como também se vincular ao debate sobre reforma do Estado regulador e a mudança de seu papel na relação com a sociedade e o mercado".⁹⁷¹

⁹⁷⁰ FRACALANZA, 2009, p. 148-149.

⁹⁷¹ WWF-BRASIL (Org.). **A boa governança dos recursos hídricos: uma proposta de indicadores de implementação do Sistema Nacional de**

Dessa forma, ela envolve "[...] tanto a gestão administrativa do Estado como a capacidade de articular e mobilizar os atores estatais e sociais para resolver os dilemas de ação coletiva".⁹⁷²

O significado da palavra governança, na doutrina internacional e nacional, ainda não é sedimentada. Assim, há quem avalie que "[...] mesmo que os gestores ambientais façam dela uso corrente, continua sendo um conceito polissêmico, contestado, fortemente condicionado pela cultura anglo-saxônica e exposto a interpretações diversas e subjetivas".⁹⁷³ Deve-se atentar para que "[...] seu emprego não pareça uma simples transposição do viés dado pelas instituições financeiras internacionais, com caráter claramente neoliberal e dogmático".⁹⁷⁴ Conforme o apresentado nesta subseção, podem ser encontrados diversos posicionamentos sobre a sua definição e elementos constitutivos (o que pode ser compreendido como uma indefinição conceitual). Porém, podem ser extraídos deles fios-condutores comuns. Por isso, este trabalho opta não por refutar, apesar das críticas a ele, a sua aplicação. Nessa senda, aqui, para o estudo da governança, numa delimitação do tema, adota-se a sua noção centrada nos poderes social e político (que são os que se referem, em linhas gerais, ao estudo da democracia, dos direitos humanos e dos processos participativos, bem como à pesquisa "dos sistemas político-administrativos e dos sistemas ecológicos adotado na gestão dos serviços públicos"⁹⁷⁵). Acredita-se que esse enfoque é capaz de, na (pós-)modernidade, dar sustentação às características descentralizada, participativa e integrada da governança ambiental e hídrica, nacional e internacional, que se quer destacar, de forma gradativa, até o final deste capítulo.

Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SINGREH). São Paulo: WWW-Brasil, 2013. p. 07.

⁹⁷² Idem.

⁹⁷³ FRACALANZA, Ana Paula, 2009, p. 148-149.

⁹⁷⁴ MOREIRA, Tomás Antonio. **Gestão e governança: conceitos complementares ou contraditórios?**. 2012. Disponível em: <<http://www.pucpr.br/arquivosUpload/5386881511349804756.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2014. p. 18.

⁹⁷⁵ SOARES, Samira Iasbeck de Oliveira; THEODORO, Hildelano Delanusse; JACOBI, Pedro Roberto, 2008, p. 04.

2.1.3 Da governança ambiental à governança hídrica: análise com enfoque nas tendências internacional e nacional de remunicipalização dos serviços de água

Após o estudo da (in)definição da palavra governança, pode-se delinear a governança ambiental e a hídrica. Iniciando-se por aquela, explica-se que, com a emergência das preocupações ambientais em âmbito internacional, a governança foi incorporada, de diferentes formas, em sua discussão. Nesse sentido, "quando esse conceito foi estendido à esfera do desenvolvimento sustentável e das políticas ambientais, empregou-se a expressão governança ambiental".⁹⁷⁶ Dessa forma, ela, na verdade, "[...] formatou-se como uma delimitação temática do conceito".⁹⁷⁷ Pode ser descrita, nessa perspectiva, como "arcabouço institucional de regras, instituições, processos e comportamentos que afetam a maneira como os poderes são exercidos na esfera de políticas ou ações ligadas às relações da sociedade, assim como do Estado, com o sistema ecológico".⁹⁷⁸ Ainda, frente a essa forma geral de entendimento da governança ambiental, surgiram ramificações, decorrentes das especificidades de cada área, como é o caso da governança hídrica. Nela, inclusive, evidencia-se uma tendência – internacional e, até mesmo, nacional – pela remunicipalização dos serviços de água, com base num enfoque social e político das privatizações e das delegações promovidas há anos. É o que se intenta demonstrar nesta subseção, iniciando pelo contexto brasileiro.

No Brasil, a governança ambiental, no século XX, configurou-se de diferentes formas. Até o final da década de 70, caracterizava-se pela centralização e fragmentação das políticas, em razão do modelo de integração nacional adotado na época centrar-se "[...] no controle federal sobre o uso e ocupação do território e de seus recursos naturais".⁹⁷⁹ Essa forma de governança, então, era autoritária e burocrática, "[...] baseando-se na teoria econômica neoclássica, de uso mediatista, visando ao lucro, e descompromissada com as causas ambientais".⁹⁸⁰ Isso incentivava que "[...] as instituições governamentais atuassem de acordo

⁹⁷⁶ FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel, 2009, p. 20.

⁹⁷⁷ Idem.

⁹⁷⁸ CAVALCANTI, Clóvis. Economia e Ecologia: problemas da governança ambiental no Brasil. **Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**, Morelia, 2004, vol. 1, p. 1-10, p. 01.

⁹⁷⁹ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 137.

⁹⁸⁰ Ibid., p. 125.

com as forças políticas e econômicas dominantes".⁹⁸¹ Explica-se que "o início da governança sobre os recursos naturais foi caracterizado por ações de Governo que fomentavam o financiamento e o incentivo à produção [...]".⁹⁸² Nesse sentido, a tomada de decisões "[...] dirigia-se no sentido do rápido crescimento da economia, com sérias conseqüências, comumente desprezadas, em termos da exploração e de destruição do meio ambiente".⁹⁸³ Essa perspectiva pode ser exemplificada pelo Código de Águas de 1934, o qual não objetivava promover "[...] uma gestão ecologicamente saudável dos recursos hídricos", mas sim o crescimento do país (nesse caso, permitindo o aumento da produção de energia hidrelétrica e, conseqüentemente, da indústria), com base numa política setorial de curto prazo.⁹⁸⁴

Com a intensificação do processo de industrialização brasileiro, a visão segmentada da questão ambiental, passou a se alterar nos anos 1980. Essa mudança foi resultante, a partir de um impulso internacional, do "[...] engajamento do Estado e da sociedade nos temas ambientais e sociais diante das conseqüências desastrosas verificadas com a expansão das indústrias, como a poluição e a contaminação de áreas urbanas próximas, que acarretavam problemas de saúde à população".⁹⁸⁵ Um dos grandes marcos desse paradigma foi a entrada em vigor da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA).⁹⁸⁶ Sua edição representou a previsão de "[...] um arcabouço legal e institucional para fazer frente aos desafios dos problemas ambientais desse período".⁹⁸⁷ A partir dela, foram insertas "[...] a gestão participativa e uma maior diversidade de atores sociais no planejamento e na gestão do uso de recursos naturais".⁹⁸⁸ Logo, nesse período, a governança começou a ganhar um formato mais integrativo, descentralizado e democrático.

⁹⁸¹ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 137.

⁹⁸² Idem.

⁹⁸³ CAVALCANTI, Clóvis, 2004, p. 01.

⁹⁸⁴ Ibid., p. 02.

⁹⁸⁵ CÂMARA, João Batista Drummond, op. cit., p. 132.

⁹⁸⁶ BRASIL. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 14 dez. 2014.

⁹⁸⁷ CÂMARA, João Batista Drummond, op. cit., p. 132.

⁹⁸⁸ Ibid., p. 133.

Frente à promulgação da Constituição Federal de 1988, esse cenário acentuou-se, pois ela "[...] trouxe o meio ambiente para o foco das decisões políticas, reconhecendo a ligação entre desenvolvimento social e econômico e a qualidade do meio ambiente".⁹⁸⁹ Nessa senda, possuindo um capítulo dedicado às questões ecológicas e recepcionando a Lei n.º 6.938/81, começou-se, no país, "[...] a se delinear uma abordagem integradora que se opunha à visão desenvolvimentista clássica adotada até então".⁹⁹⁰ Já, a partir de 1990, "[...] ocorreram transformações políticas, econômicas, tecnológicas e institucionais na gestão pública no Brasil, buscando-se assegurar a sua inserção na nova ordem mundial".⁹⁹¹ Nessa época, ocorreu o processo de liberalização da economia brasileira, a qual englobou os seguintes fatores: "[...] a entrada efetiva na agenda governamental da transformação do papel do Estado, assim como a ocorrência de maior abertura ao mercado internacional e o forte ingresso do capital estrangeiro no processo de privatização".⁹⁹² Verifica-se, então, uma redução da atuação estatal (que era qualificada, até então, como planejadora): "[...] as transformações decorrentes da desregulamentação, da privatização e da desestatização redefiniram o papel do Estado, fazendo com que ele fortalecesse seu papel regulatório".⁹⁹³ Foi nesse cenário que emergiu a Lei n.º 9.433/97, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos no país (e que será detalhada na subseção 2.3 deste trabalho).

Apesar da governança ambiental ter se consolidado no Brasil, com significativos avanços, "[...] ela ainda carece de apoio na constituição de processos de gestão ambiental, nos seus aspectos legais, institucionais, de capacitação, de representatividade dos atores sociais e de interface com as demais políticas públicas".⁹⁹⁴ Numa explicação aprofundada, referem-se como empecilhos à sua efetivação:

⁹⁸⁹ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 133.

⁹⁹⁰ Idem.

⁹⁹¹ Ibid., p. 134.

⁹⁹² Idem.

⁹⁹³ Idem.

⁹⁹⁴ Ibid., p. 142.

O problema da governança ambiental no Brasil reside em sua implementação, uma vez que o núcleo do sistema político nacional persiste no seu apego quase fanático ao crescimento econômico, além de ser extremamente vulnerável (ou simpático, para dizer o menos) aos poderosos *lobbies* que rondam a formulação de políticas públicas no país. Não há dúvida de que falta sintonia entre a tomada de decisões e as iniciativas de políticas de governo no Brasil [...]. É realmente profundo o abismo que separa a perspectiva (dominante) de ministérios politicamente fortes, como os da Fazenda, Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Agricultura, e o marginalizado Ministério do Meio Ambiente. Essa é uma situação em que princípios como o da descentralização e o da participação não funcionam e em que estratégias de baixo para cima, participativas, têm poucas chances de serem adotadas.⁹⁹⁵

Os óbices à governança da água relacionados a sua implementação associam-se, também, intrinsecamente, com o tema da administração de confrontos, oposições de interesses. Esse enfoque merece destaque, já que se abordou no capítulo primeiro deste trabalho os movimentos e as manifestações da sociedade civil na luta por questões de justiça da água. Explica-se: as questões ambientais, normalmente, acarretam conflitos entre diferentes grupos humanos e, como visto na citação acima, entre esferas governamentais.⁹⁹⁶ Diversas são as suas causas, como a insatisfação com a desigualdade ecológica no acesso aos recursos naturais, a falta de consenso sobre as formas de utilização deles, as distinções socioeconômicas na exposição aos impactos ambientais, entre outros.⁹⁹⁷ Por isso, é comum a insurgência de resistências às políticas públicas relacionadas ao meio ambiente (e à água), considerando a complexidade da matéria ("[...] pois os afetados não reclamam somente dos impactos ambientais negativos, mas também

⁹⁹⁵ CAVALCANTI, Clóvis, 2013, p. 06.

⁹⁹⁶ FLORES, Carlos Crespo. Conflitos, poder e tecnologias de consenso. In: JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida (Org.). **Dimensões político institucionais da governança da água na América Latina e Europa**. São Paulo: Annablume, 2009. v. II. p. 11-36. p. 33.

⁹⁹⁷ Idem.

de impactos sociais, econômicos, de saúde etc."),⁹⁹⁸ bem como a existência de uma multiplicidade de atores e de interesses (todos considerados legítimos), em especial, os de mercado, envolvidos em sua gestão. A governança, então, na perspectiva dos poderes social e político, assume um papel de resolução de contendas (quer seja através de alianças, de cooperação ou outras formas) e na gestão do meio, apresentando-se, em linhas gerais, como "um processo de estabilização da sociedade face a conflitos internos e externos".⁹⁹⁹

Atualmente, diante de princípios norteadores como a participação, transparência, equidade, responsabilidade, ética e sustentabilidade, entende-se haver uma capacidade governativa entre os atores que os permite "[...] integrar suas diferenças, estruturando coalisões através de ações coletivas".¹⁰⁰⁰ Nessa senda, por intermédio de um Estado regulador que estabelece relações com a sociedade civil na elaboração de políticas e nas tomadas de decisões, objetiva-se rechaçar "[...] ações isoladas, descoordenadas e dissociadas do senso comum ou da vontade da maioria dos atores sociais", as quais eram muito comuns no passado.¹⁰⁰¹ Para tanto, "o principal desafio que se coloca à governança é a construção de uma ordem societária baseada na articulação da democracia política com a participação social, representada por uma maior permeabilidade da gestão às demandas dos diversos sujeitos".¹⁰⁰² Convém destacar que somente se considera instaurado um conflito ambiental quando, identificado o problema, um grupo organizado acredita que "sua possível solução está sendo obstruída por outros grupos, quer porque são responsáveis por sua geração, quer porque a decisão de solucioná-la depende deles ou porque não prestaram a informação necessária".¹⁰⁰³

Para facilitar o entendimento, segue a representação dos fatores constitutivos do conflito ambiental (no qual, por ser um elemento deste, insere-se à água e suas lutas):

⁹⁹⁸ JACOBI, Pedro Roberto, 2009, p. 39.

⁹⁹⁹ FLORES, Carlos Crespo, 2009, p. 33.

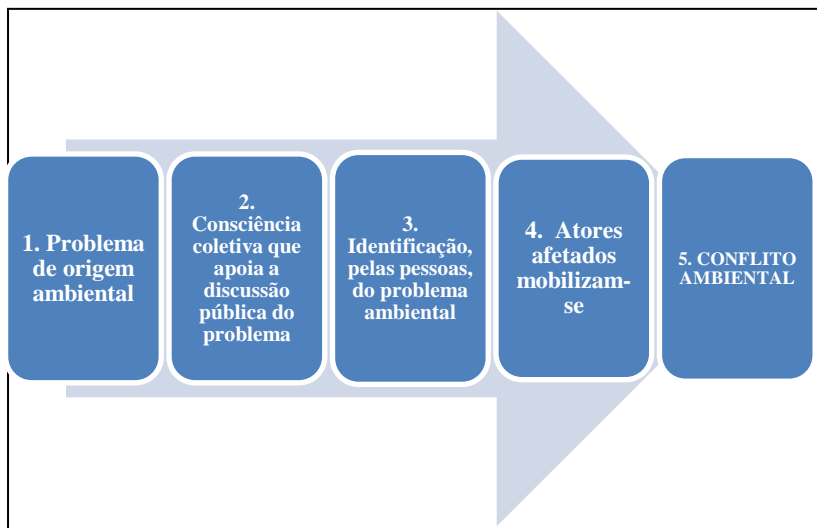
¹⁰⁰⁰ CÂMARA, João Batista Drummond, 2013, p. 138.

¹⁰⁰¹ *Ibid.*, p. 131.

¹⁰⁰² JACOBI, Pedro Roberto, *op. cit.*, p. 39.

¹⁰⁰³ FLORES, Carlos Crespo, *op. cit.*, p. 33.

Figura 08: O desenvolvimento de um conflito ambiental



Fonte: Elaborada com base na obra de Flores (2009).¹⁰⁰⁴

Diante de um conflito ambiental, a governança é um processo complicado e com muitas variáveis "[...] pois a solução dele pressupõe atores iguais; isto é, com recursos de poder e informação equivalentes", o que nem sempre é possível.¹⁰⁰⁵ Essa questão problemática potencializa-se quando se trata de conflitos ambientais, os quais se "[...] apresentam mais como de natureza política do que técnica: sua emergência e solução dependem da relação de forças, isto é, das relações de poder e da capacidade de revelar os dispositivos de poder".¹⁰⁰⁶ Nesse sentido, a governança deve atentar para que, ao promover "[...] a aproximação do diferente, não ignore, porta afora das reuniões, a disparidade de forças econômicas e políticas dos envolvidos que inviabilizam negociações legítimas porta adentro".¹⁰⁰⁷ Além do que, no que tange à redução dos conflitos, ela não pode ser considerada

¹⁰⁰⁴ FLORES, Carlos Crespo, 2009, 31; 33-34.

¹⁰⁰⁵ Ibid., p. 31.

¹⁰⁰⁶ Idem.

¹⁰⁰⁷ VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva. Governança das águas: a participação social quimera. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 61-90. p. 73.

ineficiente quando se depara com a persistência do conflito: ele não "[...] é um sinal de atraso, obtusidade". Pelo contrário, muitas "[...] das divergências de projetos de espaço são impassíveis de serem aplacadas apenas no diálogo pautado em torno de um progresso linear".¹⁰⁰⁸

Nesse contexto, deve-se considerar que, se, em razão das desavenças (acarretadas por exemplo, por fatores sociais, culturais, econômicos etc.), a negociação ou o diálogo não forem possíveis (ou caso se acredite que serão mais vantajosos se não acontecerem), bem como que não há como se realizar uma comprovação da aprendizagem social desse processo de mediação, a governança não deve ser sumariamente desconsiderada, como se não possuísse qualquer utilidade, pois nas poucas situações em que ela consiga efetivar interações e consensos para deliberação entre os múltiplos atores interessados, os resultados são mais positivos do que os centralizados e autoritários que foram (e, infelizmente, em vários fatos continuam sendo) praticados. O suporte às suas falhas e às impossibilidades de sua concretização fazem dela um desafio que, estima-se, ser superável ou minizável. Em outras palavras, "superar as limitações não significa anular as diferenças".¹⁰⁰⁹ Nesse sentido, refere-se que "os impactos das práticas participativas na gestão, apesar de controversas, apontam para uma nova cidadania, que abre novos espaços de participação sócio-política e influencia qualitativamente na transformação do Estado".¹⁰¹⁰

Assim, na governança de um conflito, são alguns dos resultados, que envolvem uma gama de sujeitos e de interesses: o jurídico; a não

¹⁰⁰⁸ Idem. Sobre o tema, refere-se: "[...] nem sempre um sistema não hierárquico, descentralizado funciona, mas garante que o Estado e o mercado já não dão conta das questões sócio-econômicas por si só". Ainda, destacam os autores (2008): "existe a preocupação de que as plataforma Multi-Agentes ao proporem uma igualdade de direitos e de condições de negociação entre os atores de diversos setores da sociedade trabalhem com uma realidade fictícia e, ao invés de legitimar os grupos mais fracos, fortaleça os mais fortes, possibilitando a manipulação e contribuindo para que as pessoas interajam de forma a não transformar as relações sócio-ambientais em que vivem". SOARES, Samira Iasbeck de Oliveira; THEODORO, Hildelano Delanusse; JACOBI, Pedro Roberto, 2008, p. 04.

¹⁰⁰⁹ WOLKMER, Maria de Fátima S.. O desafio ético da água como direito humano. In: WOLKMER, Antonio Carlos et al (Org.). **Para além das fronteiras: o tratamento jurídico das águas na Unasul**. Itajaí: Univale, 2012. p. 46-60. Vol. I. p. 59.

¹⁰¹⁰ JACOBI, Pedro Roberto. Governança da água e aprendizagem social no Brasil. **Sociedad Hoy**, Concepción, n. 15, p. 24-44, jul./2008. p. 24.

resolução das causas do problema que originaram o conflito;¹⁰¹¹ as negociações (formais ou informais). Esses, contudo, não são definitivos, fazendo com que o conflito ambiental possa ser retomado.¹⁰¹² Ressalta-se que o conflito, na governança, a qual favorece e promove a participação em espaços deliberativos visando a uma gestão legítima, é, portanto, inerente à sua natureza. Ele não pode ser avaliado como algo negativo; pelo contrário, faz-se necessário enfrentar seus desafios, a fim de que seu resultado seja construtivo. Dessa forma:

[...] os espaços de formulação de políticas nos quais a sociedade civil participa, marcados pelas contradições e tensões, representam um avanço na medida em que publicizam o conflito e oferecem procedimentos – discussão, negociação e voto – e espaço para que ele seja tratado de forma legítima.¹⁰¹³

Esse cenário de controles social e político, por sua vez, reflete-se na governança da água, a qual é uma especialização da ambiental. Na ótica hídrica, eles "[...] representam um enfoque conceitual que propõe caminhos teóricos e práticos alternativos que façam uma real ligação entre as demandas sociais e a sua interlocução em nível governamental".¹⁰¹⁴ Sua conceituação, dessa forma, além de abarcar um campo de diálogo e de conflitos "[...] inclui leis, regulação e instituições, mas também se refere a políticas e ações de governo, a iniciativas locais, e a redes de influência, incluindo mercados internacionais, o setor

¹⁰¹¹ Explica o autor: esse posicionamento confirma "[...] o argumento de que 'os pobres vendem barato o meio ambiente', as comunidades locais e as organizações sociais, pelo fato de estarem submetidas a uma correlação de forças desigual, são obrigadas a aceitar compensações não correspondentes à magnitude do dano ou impacto. Dessa maneira, o tema principal é substituído pela negociação de alguns benefícios para a comunidade ou organização". FLORES, Carlos Crespo, 2009, p. 34.

¹⁰¹² Refere-se que: "um dos grandes problemas de todas essas saídas é o descumprimento dos acordos por parte de alguns dos atores, em especial o governo ou o setor privado, voltando a abrir a possibilidade de um retorno à situação de problema ou conflito. Dessa maneira, as organizações sociais e as comunidades locais devem recorrer novamente à pressão social para atender suas demandas e objetivos". *Idem*.

¹⁰¹³ JACOBI, Pedro Roberto, 2009, p. 53.

¹⁰¹⁴ *Ibid.*, p. 43.

privado e a sociedade civil".¹⁰¹⁵ Em diferentes níveis, "o processo de gestão pode ser entendido como um processo de governança".¹⁰¹⁶ Logo, "a busca por um aperfeiçoamento da gestão ocorre através da compreensão de que existe uma diversidade de situações, e que isto representa um desafio para efetivar a governança das águas".¹⁰¹⁷ Esse é o posicionamento, ainda que haja críticas a ele, adotado pela doutrina do direito das águas e de outras áreas no Brasil.

Essas considerações emergiram do contexto internacional, sendo que se difundiram e se aprofundaram por intermédio da definição elaborada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em parceria com o Instituto Internacional da Água de Estocolmo (SIWI), que referem a governança da água, de forma ampla, como:

[...] um conjunto de sistemas políticos, sociais, econômicos e administrativos que permitem o desenvolvimento e a gestão dos recursos hídricos, bem como a sua distribuição, e que inclui uma série de tópicos diretamente relacionados com a água, tal como a saúde, a segurança alimentar, o desenvolvimento econômico, a utilização da terra e a preservação do sistema ecológico do qual os recursos hídricos dependem.¹⁰¹⁸

Relacionando-se os conhecimentos até aqui abordados, para ilustrar sua aplicação, com a realidade brasileira, verifica-se que, na crise do Sistema Cantareira em São Paulo/SP, há vários problemas que se referem à governança da água.¹⁰¹⁹ A sociedade vem travando com a concessionária Sabesp e com o governo estadual vários conflitos (inclusive, houve grande manifestação de atores afetados, sendo um exemplo a Aliança pela Água), pois a situação está sendo gerida de

¹⁰¹⁵ JACOBI, Pedro Roberto, 2009, p. 43.

¹⁰¹⁶ Ibid., p. 44.

¹⁰¹⁷ Idem.

¹⁰¹⁸ WATER GOVERNANCE FACILITY. **Learn about water governance.** 2003. Disponível em: <<http://www.watergovernance.org/aboutwatergovernance>>. Acesso em: 14 dez. 2014.

¹⁰¹⁹ Na questão hídrica refere-se que "a crise da água é essencialmente uma crise de gestão e, conseqüentemente, a governança da água é uma das grandes prioridades para a ação". TUNDISI, 2013, p. 225.

maneira centralizada, autoritária, sem participação popular. Podem ser citados, como exemplos, a ausência de informações sobre as interrupções no abastecimento, a inexistência de debates públicos sobre o problema, a desintegração das políticas ambientais e das legislações, a adoção de projetos bilionários como medidas, somente, de longo prazo (o que destoa dos interesses de vários atores que querem a priorização de soluções a curto prazo), entre tantos outros já relatados no item 1.3.1 deste trabalho, que deslegitimam as decisões e a atuação estatal. Por isso, refere-se que a crise paulista (assim como várias outras espalhadas pelo país e pelo planeta) é, também, uma crise de governança hídrica. Convém destacar que outro caso no Brasil, em que a governança ambiental ainda não tem recebido a devida atenção que necessita e que possui estrita ligação com a questão da água, é o do saneamento básico, reconhecido por ser bastante deficitário na federação. Nessa senda, objetivando dar início a alteração dessa situação, em 2014, através do Decreto nº 8.211, a União estabeleceu que os municípios brasileiros possuem até o dia 31 de dezembro (de 2014) para instituírem o controle social do saneamento básico, por meio de órgãos colegiados, sob pena de não receberem repasses federais para investimentos no setor em 2015.¹⁰²⁰ Muitos municípios já se manifestaram afirmando que não conseguirão cumprir a meta. Desde então, buscam a negociação com o governo federal de um novo prazo.

Realizada essa contextualização, segue-se com o aprofundamento do tema. Nesse sentido, convém ressaltar, sobre os modelos de governança pública da água, que podem ser encontrados, além do democrático (ou conhecido, também, como participativo) adotado pelo Brasil, pela França e outros, vários diferentes deles ao redor do mundo. São os casos, por exemplo, das formas comunitária (a qual, com diferenças em sua regulamentação, é encontrada no Equador, no Uruguai e na Colômbia), de controle social (característico da Venezuela) etc. Muitos desses se desenvolveram e se aperfeiçoaram em contraposição à lógica de privatização da água, que se difundiu, internacionalmente, nas décadas de 80 e 90. Diversos países latino-americanos, que tiveram que se submeter às políticas estruturais, impostas por instituições financeiras mundiais, têm, no século XXI,

¹⁰²⁰ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO. **Municípios têm até 31 de dezembro para instituir órgãos colegiados.** 2014. Disponível em: <<http://app.assemae.org.br/s/?15062.153.552416.0.1.17431.9.211081983.0.10.0.149110.0.0.a95ba>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

galgado evoluções significativas no que concerne ao acesso à água de forma justa, social e ambiental. Isso, por sua vez, decorre da adoção de uma forma de governança (e, conseqüentemente, de uma gestão) que passou a priorizar as demandas trazidas pela população (e, em muitos casos, reivindicadas pelos movimentos socioambientais) mesmo que em detrimento da lucratividade e dos discursos hegemônicos, prezando pelos direitos à água e a uma vida digna a seus cidadãos. Falta-se, agora, estender essas mesmas considerações para a natureza no que tange ao seu direito à água.

Pode-se ilustrar, de imediato (já que outros casos que se inserem nesse contexto, como o do Equador, serão pormenorizados no capítulo seguinte), o exposto acima, com a realidade da Colômbia. Refere-se que, em 2014, a nova Lei de Abastecimento de Água colombiana, em conjunto com a decisão judicial proferida pela Corte Constitucional do país que a interpretou, passou a assegurar o acesso mínimo e diário à água para a população carente (o que é um tabu a ser quebrado, ainda, por vários países, como para o Brasil). Segue o que foi noticiado:

Nova Lei de Abastecimento de Água na Colômbia garante o direito ao acesso àqueles que não podem pagar pelo serviço. A Corte Constitucional, ao fazer a interpretação da Nova Lei de Abastecimento de Água, determinou que *os administradores do serviço têm o dever de fornecer o mínimo de 50 litros diários de água potável por pessoa*. A decisão tem como base o artigo 13 da Constituição Colombiana que obriga o Estado a proteger pessoas que encontrem-se em situação de carência manifesta. No caso concreto, a Corte determinou ao concessionário do serviço público reestabelecer o abastecimento de água em uma moradia onde vivem 17 pessoas, dentre eles muitos idosos e crianças, estabelecendo que mesmo inexistindo a possibilidade de pagamento a habitação deve receber, ao menos, 50 litros diários de água por morador.¹⁰²¹

¹⁰²¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Nova lei de água da Colômbia.** Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalDestaques&idConteudo=271342>. Acesso em: 22 ago. 2014. [frisou-se].

Diante do agravamento da(s) crise(s) e da(s) guerra(s) pela água, destaca-se que ela necessita "[...] ser garantida num quantidade mínima gratuitamente para cada ser humano. Esse é o maior desafio ético da água [...]",¹⁰²² mesmo que o custo disso deva ser suportado, de forma cooperativa/solidária, pelo restante do sistema.

Nessa senda, quanto ao fornecimento de água, faz-se importante avaliar como se insere a questão da governança social e política em sua análise. Visando privilegiar a capacidade governativa local diante de vários fatores, especialmente pelos fracassos e problemas que a privatização – com base no discurso da ineficiência do setor público e do desperdício acarretado pela não (ou muito baixa) valoração econômica da água que, em tese, incentivaria seu consumo de maneira exacerbada/esbanjada – passam os estados a (re)discutirem a remunicipalização dos serviços de abastecimento dela e de saneamento básico.

Ganha força, então, a ideia da governança local, compreendida como "[...] a formulação e a execução de ações coletivas em âmbito local". Os argumentos favoráveis a ela avaliam que essa forma de atuação tende a ser eficiente por promover a maior concentração de interesses comuns dos múltiplos atores e, portanto, proporcionar uma maior quantidade de consensos, o que resulta na otimização e na legitimação de suas deliberações e ações. Então, a governança e a gestão da água passaram a se inserir nessa perspectiva, não só no que se relacionava às bacias hidrográficas (sendo exemplos, a participação, a integração e a descentralização territorial e administrativa no planejamento, no gerenciamento e na implementação da política de águas), mas também na forma da prestação dos serviços hídricos às comunidades.

Hodiernamente, há uma tendência internacional – muito forte – pela remunicipalização dos serviços de abastecimento de água.¹⁰²³ Ela é

¹⁰²² WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 58.

¹⁰²³ Seguem alguns dados para comprovar essa afirmação: "Nada menos do que 40 municípios na França decidiram remunicipalizarem-se logo, incluindo grandes cidades, como Bordeaux e Brest. No resto da Europa e das Américas, as experiências negativas com a privatização estão fazendo com que as cidades escolham, também, a remunicipalização. Na África, mais e mais contratos de água privada não estão sendo renovados. Alguns dos contratos restantes de privatização da Ásia estão sob séria pressão e há boas razões para se esperar que a remunicipalização ocorra lá, considerando que as deficiências da privatização da água têm se tornado mais aparentes e os movimentos pela justiça da água estão cada vez mais fortes. Um exemplo notável e recente é Napoli, na Itália,

compreendida como "colocar a água de volta em mãos públicas" através da transferência da prestação dos serviços das empresas privadas para uma gestão local, pelo município.¹⁰²⁴ Apresentando-se como uma alternativa e quebrando crenças, busca demonstrar que "o setor público pode superar o setor privado como um fornecedor de água eficaz em qualquer lugar do mundo".¹⁰²⁵ Destaca-se que a remunicipalização não pode ser avaliada como um retorno inquestionável aos serviços públicos antigos de água, antes da privatização.¹⁰²⁶ Pelo contrário, ela "[...] deve se formatar como uma melhoria aos modelos públicos 'clássicos' de água".¹⁰²⁷ É o que a remunicipalização e outros modelos "inovadores", através de "experimentos com a participação popular no planejamento dos serviços, como as cooperativas de trabalho, como os sistemas comunitários de água", entre outros, almejam no setor hídrico.¹⁰²⁸

A remunicipalização "é necessariamente diferente em cada lugar e as versões de 'público' podem tomar distintas matizes".¹⁰²⁹ Convém mencionar que essa tendência de retomada pública não representa, ainda, "[...] uma reversão completa da maré de privatizações, mas é uma correnteza, inspirando a exploração de uma nova contranarrativa à ideologia neoliberal de solução de prestação de serviços com base no

onde a prefeitura decidiu remunicipalizar os serviços de água como uma resposta ao referendo italiano, realizado em junho de 2011, sobre a privatização da água, em que 96% dos eleitores optaram por derrubar as leis que facilitavam a privatização da água no país. Essa é uma das expressões mais significativas de apoio público para a remunicipalização dos serviços de água". HOEDEMAN, Olivier; KISHIMOTO, Satoko; PIGEON, Martin. Looking to the future: what next for remunicipalisation?. In: PIGEON, Martin et al (Ed.). **Remunicipalisation: putting water back into public hands**. Amsterdã: Transnational Institute, 2012. p. 106-112. p. 106.

¹⁰²⁴ MCDONALD, David A.. Remunicipalisation works! In: PIGEON, Martin et al (Ed.). **Remunicipalisation: putting water back into public hands**. Amsterdã: Transnational Institute, 2012. p. 08-22. p. 08.

¹⁰²⁵ Idem.

¹⁰²⁶ Sobre esse tópico, explica-se que: "Os serviços de água da época keynesiana eram, muitas vezes, de cima para baixo e não participativos. Também, não foram tão eficientes quanto eles poderiam ter sido. Eles também fizeram parte de um modelo tipicamente fordista de desenvolvimento que objetivava apoiar o rápido crescimento da industrialização do setor privado e de consumo do mercado, auxiliando na expansão corporativa e minando a sustentabilidade ambiental". Ibid., p. 19.

¹⁰²⁷ Idem.

¹⁰²⁸ MCDONALD, David A., 2012, p. 08.

¹⁰²⁹ Ibid., p. 20.

mercado".¹⁰³⁰ Explica-se que "os municípios estão cada vez mais envolvidos nessa resistência, em parte porque eles têm testemunhado os efeitos da privatização em primeira mão".¹⁰³¹ Atualmente, os estudos sobre o tema focam-se na "[...] compreensão dos motivos pelos quais as remunicipalização têm acontecido (ou não), como elas operam e se elas podem e devem ser tentadas em outros lugares".¹⁰³² Assim, reconhece-se que há limitações nos processos de reformas públicas, buscando-se identificar meios pelos quais eles possam ocorrer de forma bem sucedida.

São exemplos de cidades, tanto no hemisfério Norte quanto no Sul, que adotaram a remunicipalização (ou seja, já a concluíram): Londres (Inglaterra),¹⁰³³ Buenos Aires (Argentina), Atlanta (EUA), Hamilton (Canadá), Paris (França), Berlim (Alemanha), Dar Es Salaam (Tanzânia), entre outros. Portanto, verifica-se que ela ocorreu em

¹⁰³⁰ Convém ressaltar que a remunicipalização questiona o próprio significado atual de "público". Por exemplo: "muitos – senão a maioria – dos funcionários entrevistados na pesquisa permanecem prisioneiros da lógica neoliberal da 'nova gestão pública' e resistente às noções de prestação de serviços assistencialistas, tais como subsídios cruzados para os pobres. Tem havido uma mudança ideológica dramática ao longo dos últimos três décadas na formação e gestão de funcionários públicos de todo o mundo – em parte devido ao manual 'Boa Governança' do Banco Mundial [...]. Arraigado em crenças neoliberais e em incentivos de mercado, contabilidade, preços e concorrência, os departamentos do governo transformaram as maneiras em que as pessoas pensam e gerem os serviços públicos [...]". MCDONALD, David A., 2012, p. 09; 18.

¹⁰³¹ *Ibid.*, p. 09.

¹⁰³² *Idem.*

¹⁰³³ Apesar de se diferenciar das formas contemporâneas de sua formatação, convém referir que Londres foi uma das pioneiras na remunicipalização do seu sistema de abastecimento, sendo que, de 1850 a 1900, "a cidade passou de um monopólio privado para um serviço público de água coordenado centralmente". Refere-se que: "o primeiro proeminente gestor municipal no Reino Unido que apoiou essa filosofia e, inclusive, aplicou-a na prática foi o liberal radical Joseph Chamberlain. Como prefeito de Birmingham, na década de 1870, ele se comprometeu ao seguinte evangelho cívico: 'Todos os monopólios que são sustentados de qualquer forma pelo Estado devem estar nas mãos dos representantes das pessoas, por quem eles devem ser administrados e para quem os seus lucros deve ir'. Chamberlain trouxe o gás e a água para o controle municipal [...]. Sobre os serviços de água, Chamberlain argumentou, 'nunca devem ser uma fonte de lucro, como todo o lucro deve ir para a redução do preço da água'. *Idem.*

realidades sociais, políticas e econômicas muito diferentes.¹⁰³⁴ Refere-se que "o fato da remunicipalização estar ocorrendo em todos os continentes serve para demonstrar que pode acontecer em qualquer lugar".¹⁰³⁵ No Brasil, aproximadamente, 2.000 (dois mil) municípios, dos cerca de 5.564, possuem autonomia, através de autarquias, para a prestação do serviço local de abastecimento de água. E esse número, considerando a(s) crise(s) da água e impulsionado pelo cenário internacional, tende a aumentar. Várias cidades brasileiras que ainda são atendidas pelas companhias estaduais, estão, pela insatisfação com elas, buscando a retomada do serviço hídrico pelo poder municipal, o que acaba resultando em conflitos políticos, jurídicos e administrativos entre os entes.¹⁰³⁶ Nos termos da justiça hídrica, a remunicipalização torna mais fácil a mobilização e a participação na defesa da água (enquanto direito humano e, também, da própria natureza).¹⁰³⁷

Nesse sentido, destaca-se que:

¹⁰³⁴ Sobre o tema, destaca-se que "[...] a remunicipalização nas cidades de Hamilton e de Paris contou com uma maior capacidade fiscal e de infraestrutura para o fornecimento de água do que municípios da Argentina, da Malásia e da Tanzânia, onde os recursos humanos e financeiros para serviços de água são mais escassos". MCDONALD, David A., 2012, p. 11.

¹⁰³⁵ *Ibid.*, p. 09.

¹⁰³⁶ LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes. **Domínio territorial do abastecimento de água na Paraíba: municipalização x estadualização**. 2011. Disponível em: <<http://www.geociencias.ufpb.br/leppan/gepat/files/gepat010.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014. p. 585; 587.

¹⁰³⁷ Os prestadores de serviços públicos privatizados (essa crítica, inclusive, pode ser estendida às concessionárias públicas que aderiram aos princípios do mercado) "[...] negam serviços às comunidades de baixa renda por causa dos 'custos elevados' em sua prestação e, também, utilizam-se dos cortes nos serviços para punir o não-pagamento. Ainda, alguns provedores limitam serviços para as famílias de baixa renda a um nível pré-definido de 'necessidades básicas'". Convém destacar que mesmo com a remunicipalização, faz-se *mister* tornar a equidade e a participação pública uma importante preocupação: em alguns casos em que ocorreu a retomada do serviço "[...] famílias de baixa renda continuam a ser marginalizadas e os gestores parecem relutantes a pensar em termos mais holísticos. Inclusive, eles chegam a flertar com formas de (re)introduzir incentivos de mercado para a organização recentemente remunicipalizada". MCDONALD, David A., op. cit., p. 18-19.

Até mesmo o Banco Mundial apelou a uma "reconsideração" das políticas de privatização políticas, tendo reconhecido os problemas regulatórios associados aos prestadores multinacionais de serviços de água e os efeitos de um modelo de prestação de serviço com fins lucrativos sobre os trabalhadores, famílias de baixa renda e para o ambiente.¹⁰³⁸

Em âmbito internacional, acreditou-se que as companhias privadas eram as mais qualificadas para a prestação dos serviços de água. Contudo, diante dos problemas que essas apresentaram (sendo que alguns deles foram explorados no primeiro capítulo, subseção 1.1.3, deste trabalho, como o aumento das tarifas, as falhas técnicas, baixa qualidade da água, a falta de cuidado com o meio ambiente, as desigualdades no acesso, entre outros), muitas cidades no planeta estão optando por transferir a gestão da água das companhias privadas para as municipalidades. Apesar das dificuldades para a sua implementação, é um processo possível, sendo os seus resultados considerados, na maioria dos casos, mais eficazes que os do setor privado. Destaca-se que "[...] desde os anos 1980 e 1990 ocorreram menos privatizações diretas dos serviços de água, mas a tendência de comercialização continua, em grande parte através do uso de parcerias público-privado".¹⁰³⁹ A profunda crise econômica que se desenvolveu após o colapso dos mercados financeiros em 2008 está criando "[...] um novo e totalmente injustificado impulso para a privatização dos sistemas de água e de saneamento básico".¹⁰⁴⁰ Nesse caso, insere-se a Grécia,¹⁰⁴¹ que está

¹⁰³⁸ MCDONALD, David A., 2012, p. 08.

¹⁰³⁹ Idem.

¹⁰⁴⁰ HOEDEMAN, Olivier; KISHIMOTO, Satoko; PIGEON, Martin, 2012, p. 112

¹⁰⁴¹ Sobre a situação da Grécia a partir da crise econômica de 2008, explicam Hoedeman, Kishimoto e Pigeon (2012): "entre os exemplos mais alarmantes do impulso de privatização ideologicamente orientado e irresponsável encontra-se a Grécia, onde, em troca de novos empréstimos e pelo plano de austeridade, a União Europeia e o Fundo Monetário Internacional (FMI) estão impondo a ela a privatização dos serviços públicos de água em grandes cidades, como Atenas e Tessalónica". Ainda, sobre o referendo realizado, em maio de 2014, em Tessalónica, sobre a privatização da água, noticia a Organização Salve a Água Grega: "Um referendo contra a privatização [da água] foi decidido por unanimidade pelo município de Tessalónica, no mesmo dia em que acabava o prazo para a manifestação de interesses na compra da EYATH [concessionária

tentando resistir a ela. Para melhor compreensão da (re)municipalização, passa-se a apresentar, detalhadamente, alguns casos, cujas informações foram retiradas de pesquisa sobre o tema realizada, em 2012, pelo projeto de serviços municipais do Observatório Corporativo Europeu (CEO) e pelo Instituto Transnacional (TNI).¹⁰⁴²

Na Europa, Paris¹⁰⁴³ é um dos mais importantes casos de remunicipalização, já que sempre foi utilizada para ilustrar os benefícios de um sistema de águas privatizado. Em 2008, a cidade decidiu não renovar o seu contrato com as mundialmente reconhecidas companhias privadas francesas de serviços de água Suez e Veolia, que eram responsáveis, conjuntamente, pela sua execução desde 1985.¹⁰⁴⁴ A perda

pública]. Os tessalônicos responderam da forma mais democrática às decisões autoritárias da elite econômica europeia e seus colaboradores nos interesses gregos em pilhar o cadáver da sociedade grega devastada, que decidiu colocar suas mãos sobre o monopólio da água, um monopólio com lucros certos e subsídios estatais abundantes, ao votarem contrários à privatização". Idem; **SAVE GREEK WATER. Thessaloniki Municipality votes for referendum against water privatization.** 2014. Disponível em: <<http://www.savegreekwater.org/?p=2384>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

¹⁰⁴² O estudo desenvolvido por essas instituições teve por objetivo "[...] estabelecer um conjunto universal de critérios capazes de avaliar o sucesso (ou não) de um serviço remunicipalizado diante das diferenças dos estudos de caso". Segundo eles, "[...] não existe um modelo exemplar categorizado como 'bom' ou 'progressista' de gestão pública de água, mas se fez importante o estabelecimento de critérios claros e explícitos que permitiram avaliar os resultados da remunicipalização e comparar as experiências em diferentes tempos e lugares". Dessa forma, foi possível o desenvolvimento de algumas conclusões comuns entre os distintos casos. MCDONALD, David A., 2012, p. 12.

¹⁰⁴³ Sobre a demografia da cidade, refere-se: "ela é densamente povoada, possuindo 2,2 milhões de habitantes, sendo que sua área metropolitana compreende cerca de 10 milhões de pessoas". PIGEON, Martin. Une eau publique pour Paris: symbolism and success in the heartland of private water. In: PIGEON, Martin et al (Ed.). **Remunicipalisation: Putting water back into public hands.** Amsterdã: Transnational Institute, 2012. p. 24-38. p. 25.

¹⁰⁴⁴ Convém destacar que a empresa Veolia era a encarregada pela a operação do sistema de águas em Paris desde 1860. Explica-se que ela, assim como a Suez, "[...] foram estabelecidas (com nomes diferentes), na segunda metade do século XIX, sob o comando do imperador Napoleão III, mas, ao contrário da maioria dos outros países ocidentais que municipalizaram seus sistemas urbanos de água no início do século 20, essas duas empresas conseguiram manter a maior parte de seus contratos na França". Idem.

do contrato, em suas próprias sedes, pelas duas mais importantes empresas privadas do setor hídrico mundial, foi uma grande derrota. A privatização passou, então, a representar um desafio importante a ser superado pelo prefeito Bertrand Delanoë, "[...] que se comprometeu a retomar o controle de águas da cidade durante a sua campanha eleitoral".¹⁰⁴⁵ Ressalta-se que "a remunicipalização de um sistema nesta escala nunca tinha sido experimentado na França e havia tarefas que a administração da cidade nunca tinha realizado, como as relações de faturamento e de atendimento aos clientes".¹⁰⁴⁶ Mesmo diante dessas dificuldades, "[...] o prefeito e a sua equipe estavam convencidos de que poderiam executar o sistema tão bem como o setor privado, e ainda melhor".¹⁰⁴⁷

Explica-se que "em Paris, o fornecimento de água privado não foi, por si só, um fracasso, mas era claro que as duas empresas estavam colhendo lucros que poderiam ser mantidos em mãos públicas".¹⁰⁴⁸ Assim, auditorias e investigações realizadas acabaram por revelar o excessivo lucro e os esquemas duvidosos de gestão praticados por elas. Essas ocorrências foram "[...] o suficiente para transformar funcionários influentes delas em defensores da água municipalizada".¹⁰⁴⁹ Explica-se que as contas de água chegaram a ser reajustadas em 265% entre 1985 e 2009.¹⁰⁵⁰ Assim, durante a sua campanha de reeleição, o presidente da Câmara de Paris comprometeu-se "[...] a devolver a água à gestão pública".¹⁰⁵¹ Diante desse cenário, em 2010, criou-se a *Eua* de Paris, uma entidade pública para a prestação dos serviços de água. Em seu primeiro ano de atuação, ela depositou 35 milhões de euros em poupanças diretas, o que reduziu as tarifas em 8%.¹⁰⁵²

Todavia, essa transição não foi nada fácil.¹⁰⁵³ As multinacionais pressionaram fortemente, inclusive, judicializando a questão. Refere-se

¹⁰⁴⁵ PIGEON, Martin, 2012, p. 25.

¹⁰⁴⁶ Idem.

¹⁰⁴⁷ Idem.

¹⁰⁴⁸ MCDONALD, David A., 2012, p. 16.

¹⁰⁴⁹ PIGEON, Martin, op. cit., p. 27.

¹⁰⁵⁰ Idem.

¹⁰⁵¹ MCDONALD, David A., op. cit., p. 16.

¹⁰⁵² PIGEON, Martin, op. cit., p. 27.

¹⁰⁵³ Sobre o assunto, menciona-se que "[...] essa mudança não pode ser superestimada, mesmo onde a vontade política é forte e as capacidades financeira e técnica existem; portanto, voltar à propriedade e à gestão públicas são processos repletos de dificuldades". Ainda, "[...] a remunicipalização requer centenas de pessoas que trabalhem longas horas em condições estressantes sob

que "a transferência de tecnologias da informação foi um desafio".¹⁰⁵⁴ Alguns departamentos municipais e sindicatos também resistiram às mudanças. Mesmo diante desses desafios, a remunicipalização é considerada bem sucedida. Diz-se que a *Eua* de Paris caracteriza-se por ser uma empresa pública eficiente, transparente, bem como social e ambientalmente responsável. Aproximadamente, 44 mil lares carentes na cidade parisiense passaram a ser beneficiárias de subsídios. Também, parcerias públicas solidárias foram estabelecidas com outras localidades na França (principalmente, no sul). Muitos agricultores, cerca de 118, cujas propriedades situam-se próximas as áreas de captações, foram incentivados e eliminaram o uso de produtos químicos tóxicos que contaminavam os reservatórios para abastecimento. Perante esse contexto, refere-se que "Paris demonstrou que, mesmo quando corporações poderosas estão enraizadas, os cidadãos podem reclamar e melhorar os seus serviços de fornecimento de água".¹⁰⁵⁵ Logo, "a

prazos apertados. [...]. Em alguns aspectos, a remunicipalização é ainda mais difícil do que criar serviços de água a partir do zero. O profundo déficit de ativos deixado por muitas empresas privadas de água significa que os municípios estão trabalhando com uma infraestrutura em colapso cuja reparação pode ser mais cara do que substituir e construir novamente. As empresas privadas também têm demonstrado que podem ser ardilosas politicamente sabotando os esforços de transição para tentar minar o provedor público. [...] as empresas privadas, normalmente, recusam-se a liberar informações operacionais críticas, tentam levar os municípios a tribunais por quebra de contrato e promovem campanhas de contrapropaganda num esforço para minar a credibilidade das iniciativas de remunicipalização". Contudo, apesar de todos esses empecilhos, em vários casos, essas atitudes não forma bem sucedidas e as remunicipalizaçõess consolidaram-se. MCDONALD, David A., 2012, p. 17.

¹⁰⁵⁴ Em relação ao acesso às informações técnicas, explica-se que, em razão da privatização, "a cidade parisiense começou a perder o controle sobre o conhecimento técnico do sistema: nenhuma avaliação patrimonial da rede de abastecimento havia sido realizada antes dela e as autoridades tornaram-se totalmente dependentes das empresas privadas para obter informações sobre o estado da rede. A administração da cidade também teve dificuldade em acessar informações financeiras confiáveis [...]". MCDONALD, David A., op. cit., p. 17.

¹⁰⁵⁵ Obviamente, a remunicipalização não é repleta, apenas, de elogios e avanços. Entende-se que ela "[...] foi um movimento altamente político assumido com pouca pressão pública ou participação". Explica-se que "alguns grupos da sociedade civil até se manifestaram, mas nunca conseguiram atrair muita atenção da mídia e, em qualquer caso, o seu poder de *lobby* não era páreo para Veolia e Suez." Assim, o que "[...] *convenceu o prefeito Delanoë foram as numerosas auditorias provando o potencial de poupança financeira, mais do*

privatização da água é reversível".¹⁰⁵⁶ Através da remunicipalização, pode-se transformar a "[...] equidade e a acessibilidade uma prioridade, oferecendo serviços de qualidade e, ainda, protegendo o meio ambiente".¹⁰⁵⁷ Contudo, da mesma forma, deve-se atentar para o fato de que "não há nenhuma salvaguarda contra a reprivatização da *Eau* de Paris no futuro".¹⁰⁵⁸

Na América Latina, Buenos Aires é um outro exemplo de remunicipalização.¹⁰⁵⁹ Relata-se que em 1993, o governo havia concedido, por 30 anos, a prestação dos serviços de água da cidade a uma subsidiária da companhia francesa Suez – Aguas Argentinas SA. Refere-se que "na época, ela foi a maior concessão privada realizada em todo o mundo, já que atenderia cerca de nove milhões de pessoas na Argentina".¹⁰⁶⁰ Influenciada pelas políticas econômicas internacionais do Banco Mundial e de outras instituições, bem como em razão dos problemas financeiros que enfrentava, Buenos Aires optou pela privatização. Desde então, os lucros da companhia subiram muito (em torno de 20%), sendo que, no interstício temporal de 1993 a 2006 (ano em que se cancelou o contrato de concessão), as faturas chegaram a

que argumentos sobre a gestão da água como um 'bem público'". PIGEON, Martin, 2012, p. 37. [grifou-se].

¹⁰⁵⁶ Idem.

¹⁰⁵⁷ Idem.

¹⁰⁵⁸ Apesar das mudanças no sistema terem sido impulsionadas, principalmente, por "[...] razões de eficiência financeira, deve-se considerar um conjunto, em busca de garantia da reversão, mais profundo de motivos políticos para que seja mantido e ampliado o caráter público das águas na cidade". Ibid., p. 38.

¹⁰⁵⁹ A despeito de ser englobada nos estudos sobre remunicipalização, a privatização de Buenos Aires não é, propriamente, um caso típico dela, pelos seguintes motivos: "em primeiro lugar, ela foi concedida pelo governo federal e não pelas autoridades municipais; em segundo lugar, foi assumida por uma empresa pública criada recentemente, *Agua y Saneamientos Argentinos* (AySA), sob o controle do governo nacional". Assim, seu estudo é incorporado nas pesquisas sobre remunicipalização, pois "o serviço de água operava em nível municipal e as lições aprendidas a partir deste caso são relevantes [...]. Em particular, o caso destaca como a privatização da água e do saneamento dificulta a reorganização em torno de objetivos comuns, especialmente o de subordinar a rentabilidade 'privada' para as prioridades sociais de acesso universal aos serviços de água de qualidade". AZPIAZU, Daniel; CASTRO, José Esteban. *Águas públicas: Buenos Aires in muddled waters*. In: PIGEON, Martin et al (Ed.). **Remunicipalisation: Putting water back into public hands**. Amsterdã: Transnational Institute, 2012. p. 58-73. p. 59.

¹⁰⁶⁰ Idem.

umentar 88%.¹⁰⁶¹ Diversos foram os motivos que fizeram o governo de Nestor Kirchner optar pela retomada da gestão do serviço, sendo um dos principais, além dos abusos dos valores cobrados nas tarifas, a incapacidade da empresa em prestar um serviço eficiente (já que, de 1993 até 2002, ela havia cumprido, somente, 60,9% das suas metas contratuais).¹⁰⁶²

Com a ocorrência, em 2002, de uma série crise econômica na Argentina, a subsidiária da Suez processou-a pelas suas perdas financeiras.¹⁰⁶³ Inclusive, os tribunais internacionais, pressionando pela indenização da empresa privada prestadora dos serviços de água, ameaçavam impor multas ao país cujos valores eram superiores a um bilhão de dólares. Foram várias as negociações; entretanto, elas transcorreram sem sucesso, anunciando o presidente Kirchner a criação de uma nova empresa de água: pública. O governo objetivava, dessa forma, universalizar o acesso.¹⁰⁶⁴ Para isso, investiu muito em infraestrutura, criou cooperativas de água (as quais envolviam os residentes das localidades de bairros pobres nos projetos de expansão das redes de abastecimento e de tratamento), bem como adotou outras medidas, as quais resultaram na ligação e na acessibilidade hídrica de 700.000 pessoas.¹⁰⁶⁵ Obviamente que o serviço público, apesar de seus

¹⁰⁶¹ Sobre a duração da privatização, convém destacar: "a história problemática da concessão em Buenos Aires pode ser dividida em dois períodos – de 1993-2002 e 2002-2006. O primeiro período foi caracterizado por recorrentes modificações contratuais, principalmente associados a aumentos de tarifas e por queixas repetidas do governo sobre o fracasso da companhia para honrar o contrato em relação aos compromissos de investimento, metas de expansão, proteção ambiental e qualidade de serviço, entre outras questões. No entanto, as autoridades mostraram clemência em face da estratégia financeira adotada pelo operador privado, que veio a ter consequências desastrosas. Esse período foi marcado pela subordinação sistemática das autoridades para os interesses do operador privado [...]. O segundo período diz respeito ao processo de longo atraso de renegociação do contrato, que foi desencadeado pelo abandono da paridade fixa do peso argentino com o dólar norte-americano". *Ibid.*, 59-60.

¹⁰⁶² *Ibid.*, p. 59.

¹⁰⁶³ A Argentina havia assinado acordo vinculante sobre a proteção de investimentos estrangeiros. Foi esse que permitiu que a companhia subsidiária da Suez "[...] processasse os governos que decidissem rescindir os contratos de privatização, mesmo que a rescisão fosse justificada pelo não-cumprimento das obrigações por parte do operador privado". *Ibid.*, p. 69.

¹⁰⁶⁴ *Idem.*

¹⁰⁶⁵ *Idem.*

avanços, também, não é perfeito. Entende-se que na Argentina ele foi "concebido às pressas, com pouco debate", o que fez com que seu gerenciamento ainda possua falhas. Porém, ao analisar seus resultados, reconhece-se que ele "[...] coloca as pessoas à frente do lucro".¹⁰⁶⁶ No país, "esses serviços [de água e de esgoto] passaram a ser formalmente reconhecidos como direitos humanos e como bens públicos que não podem ser tratados como mercadorias regidas pelas forças do mercado".¹⁰⁶⁷

Diante do exposto, "o fenômeno crescente da remunicipalização desafia o mito de que a privatização é irreversível".¹⁰⁶⁸ Quando da sua ocorrência, necessita "[...] alcançar o melhor desempenho possível e envolver o maior número possível de pessoas para que não ocorra a reversão de seu processo".¹⁰⁶⁹ Ademais, deve-se destacar que ela "[...] não deve ser avaliada sob as noções polarizadas de particular ou a entrega ao Estado, mas sim como um meio de repensar o que significa ser público, de como definimos os serviços de água".¹⁰⁷⁰ Nesse contexto, podem ser extraídos dos estudos de casos realizados pela pesquisa do Observatório Corporativo Europeu (CEO) e do Instituto Transnacional (TNI) os seguintes resultados comuns sobre a remunicipalização: a viabilidade do processo; a redução de custos (tarifários e outros reflexivos); o aumento de investimentos e de infraestruturas; a eficiência; inserções de quesitos políticos e sociais em sua gestão; a qualidade da água; a satisfação dos consumidores; os compromissos dos trabalhadores com o serviço público; entre tantos outros.¹⁰⁷¹ Nas palavras do estudo, concluiu-se que:

[...] os serviços de água podem ser transferidos da propriedade privada para a gestão pública com um mínimo de interrupção de serviço e com resultados extremamente positivos. Em cada caso, a entidade remunicipalizada ofereceu serviços mais justos, mais transparentes e mais eficientes do que o prestador do setor privado que o precedia, com uma maior qualidade de serviços e com melhor sustentabilidade a longo prazo.

¹⁰⁶⁶ AZPIAZU, Daniel; CASTRO, José Esteban, 2012, p. 70.

¹⁰⁶⁷ Idem.

¹⁰⁶⁸ MCDONALD, David A., 2012, p. 15.

¹⁰⁶⁹ PIGEON, Martin, 2012, p. 38.

¹⁰⁷⁰ MCDONALD, David A., op. cit., p. 15.

¹⁰⁷¹ Idem.

Financeiramente, houve uma economia significativa para a maioria dos municípios – aproximadamente €35 milhões no primeiro ano, em Paris, e cerca de C\$ 6 milhões nos primeiros três anos de remunicipalização em Hamilton [...]. Os ganhos de eficiência foram também alcançados através de uma boa gestão pública. Além disso, a poupança de curto prazo aumentou investimentos no desenvolvimento de infraestrutura de longo prazo, o que ajudou a evitar cargas de custos futuros associados aos desastres ambientais e de saúde da privatização que foram suportados pelo Estado no passado. Tão importante quanto a redução de custos foram as mudanças "filosóficas" nos serviços de água: a sua perspectiva orientada para o lucro mudou, passando a englobar uma ampla gama de objetivos sociais e políticos. [...] muitas entidades de água remunicipalizadas demonstraram a sua capacidade de pensar para além de seus limites setoriais [...] sendo mais holísticas no seus planejamentos e ações. Contrariamente à tese da privatização que a política é ruim para a gestão da água, os prestadores de serviços públicos têm demonstrado que a política é uma parte inevitável e necessária da tomada de decisão e prestação de serviços. [...]. A moral dos trabalhadores na gestão também melhorou, nomeadamente em Buenos Aires e Hamilton. [...] os funcionários públicos de água são mais engajados no planejamento e na operação dos serviços de água do que eram no passado e se sentem parte de uma rede de serviço público maior [...] o resultado da pesquisa sugere um compromisso com os serviços públicos de água que vai além das preocupações financeiras e tecnocráticas que dominam a gestão privada da água.¹⁰⁷²

Ainda, faz-se importante destacar que:

¹⁰⁷² MCDONALD, David A., 2012, p. 13; 15.

Em todos os casos, tornou-se óbvio que as empresas privadas de água colocavam o *lucro a curto prazo à frente da sustentabilidade a longo prazo e a prestação de serviços seletiva à frente da equidade*, tratando, dessa forma, os cidadãos como simples consumidores e a *água como uma mercadoria*.¹⁰⁷³

Em estatística, publicada pela Unidade de Pesquisa Internacional de Serviços Públicos (PSIRU), indica-se que "em abril de 2014, os casos de remunicipalização, no mundo, contabilizavam 100. Todos esses, exceto quatro, ocorreram entre 2000 e 2013", sendo que suas ocorrências aumentaram em 50% a partir de 2009.¹⁰⁷⁴ Do total de remunicipalizações (100), "[...] 66 estão em países de alta renda e 34 em países de média e baixa renda".¹⁰⁷⁵ Assim, "[...] um número elevado de tais casos (25 dos 100) estão concentrados na França, onde a experiência com a privatização da água é mais extensa e remonta décadas".¹⁰⁷⁶ Já, evidencia-se que "em países de renda média e baixa, a remunicipalização leva um padrão um pouco diferente".¹⁰⁷⁷ Contudo, nesses "[...] há um grande número de remunicipalizações com casos de alto perfil, incluindo Almaty, Kuala Lumpur, Bandung Bali, Buenos Aires, La Paz, Joanesburgo, Dar-es-Salaam, e Accra".¹⁰⁷⁸ Complementando o até então explicado sobre o assunto, são alguns dos motivos, entre os diversos existentes, que foram considerados pelas cidades na decisão da retomada dos serviços de água e de saneamento para sua gestão local:

¹⁰⁷³ MCDONALD, David A., 2012, p. 16. [grifou-se].

¹⁰⁷⁴ PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL RESEARCH UNIT (PSIRU). **List of water remunicipalisations in Asia and worldwide**. 2014. Disponível em: <http://www.psiru.org/sites/default/files/2014-04_W-PSIRUWATERREMUNICIPALISATIONS.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2014. p. 03.

¹⁰⁷⁵ Idem.

¹⁰⁷⁶ Idem.

¹⁰⁷⁷ Idem.

¹⁰⁷⁸ Idem.

As remunicipalizações ocorreram, principalmente, por três razões: os problemas generalizados que afetam a privatização da água, independentemente do país e regime regulatório, a igual ou maior eficiência de serviços públicos de água e os preços mais baixos resultantes da eliminação de lucros excessivos, e a vantagem comparativa do setor público na realização do direito humano à água e ao saneamento e a realização de outros objetivos sociais e ambientais. Essas três razões levaram grandes cidades nos EUA (por exemplo, Atlanta, Milwaukee, Indianapolis) e na Europa (por exemplo, Paris, Berlim) a remunicipalizarem seus serviços de água.¹⁰⁷⁹

A remunicipalização não trata, simplesmente, da transição de um sistema privado para o controle público, mas "[...] envolve a criação de operadores públicos mais transparentes e socialmente responsáveis na gestão de sistemas ambientalmente sustentáveis de água e de saneamento para todos".¹⁰⁸⁰ No Brasil, a remunicipalização refere-se à retomada pelo município da gestão do serviço de água comandado pelos estados membros. Contudo, não muito diferente do que ocorreu nos casos acima analisados relacionados à privatização, esse processo, no país, gera conflitos, mormente por motivos financeiros, entre os entes políticos, o que acaba dificultado e, em alguns casos, até mesmo inviabilizando, a remunicipalização.

Há quem defenda que a remunicipalização no Brasil abrange, também, casos de privatização. Sobre essa perspectiva, esclarece-se que quando o município ou o estado não presta os serviços de abastecimento e de saneamento básico diretamente, delegando-o à iniciativa privada, "[...] utiliza-se comumente a expressão privatização". Leciona-se que, nesse contexto, "ela é empregada não no sentido de que o Poder Público outorga a titularidade dos serviços ao setor privado, mas a gestão desses serviços, inclusive a execução das respectivas obras de infraestrutura, reservando-se a disciplina regulamentar, o controle e a fiscalização", os

¹⁰⁷⁹ PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL RESEARCH UNIT (PSIRU), 2014, p. 03.

¹⁰⁸⁰ HOEDEMAN, Olivier; KISHIMOTO, Satoko; PIGEON, Martin, 2012, p. 106.

quais são prerrogativas próprias do poder concedente.¹⁰⁸¹ Ainda, na questão do saneamento básico, pode-se compreender que "[...] na hipótese de as paraestatais estaduais criadas por ocasião do Planasa abrirem seu capital para a iniciativa privada, mesmo assim a privatização dá-se em relação à empresa pública ou à sociedade de economia mista, e não à titularidade do serviço".¹⁰⁸² Nessa senda, explica-se que "outro instrumento de privatização desse setor foi recentemente implementado no Brasil, que é a legislação concernente às parcerias público-privadas".¹⁰⁸³ Nesse sentido, em quaisquer desses casos, sendo os serviços de água e de saneamento reavidos pelo município (em regra, titular deles¹⁰⁸⁴) e prestados diretamente, há quem os englobe, também, como casos de remunicipalização no país.

Convém destacar, no que tange à dominialidade dos recursos hídricos e à titularidade brasileira para a prestação dos serviços de fornecimento de água e de tratamento de esgoto sanitário, que suas disciplinas jurídicas são distintas (apesar de serem recorrentes os equívocos na explicação delas).¹⁰⁸⁵ Assim, em relação à dominialidade das águas, consoante a Constituição Federal (CF) de 1988, elas são bens da União (artigo 20, inciso III) ou dos estados (artigo 26, inciso I). Dessa forma, os municípios foram excluídos do regime de dominialidade das águas no país. Ressalva-se que esse domínio sobre os recursos hídricos "[...] significa a responsabilidade pela guarda e administração deles e pela edição das regras a eles aplicáveis".¹⁰⁸⁶ Mesmo com sua gestão descentralizada (ou seja, não sendo exclusiva, permitindo a participação de outros interessados), esses continuam, portanto, sendo de domínio dos referidos entes políticos. Ainda, ressalta-se que, com a promulgação do diploma constitucional de 1988, não há previsão de propriedade privada de águas no Brasil.

¹⁰⁸¹ VIEGAS, Eduardo Coral. **Gestão da água e princípios ambientais**. 2. ed. Caxias do Sul: Educus, 2012. p. 99.

¹⁰⁸² *Ibid.*, p. 99-100.

¹⁰⁸³ *Ibid.*, p. 100.

¹⁰⁸⁴ Há exceções, no caso de metrópoles e microrregiões, que serão estudados adiante.

¹⁰⁸⁵ *Ibid.*, p. 94

¹⁰⁸⁶ Em relação a finalidade e ao sentido do domínio hídrico, menciona-se: "o domínio dos recursos hídricos, dessa forma, está muito mais próximo do 'dever de zelar' do que de 'exercer o poder' sobre algo. Esse 'poder', no sentido de propriedade, dá lugar à 'responsabilidade pela condução do gerenciamento das águas'". GRANZIERA, Marial Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces**. São Paulo: Atlas, 2003. p. 74; 75.

Já, no que tange à titularidade para a prestação do serviço de abastecimento e saneamento, destaca-se que "no sistema pátrio, quem abastece a população com água também deve ser responsável pela destinação dos resíduos líquidos".¹⁰⁸⁷ A CF/88 dispõe que compete privativamente à União instituir diretrizes para o saneamento básico (nos termos do artigo 21, inciso XX), bem como estabelece que todos os entes federados possuem competência comum para promover programas de saneamento básico (consoante o que prevê a redação do artigo 23, inciso IX). Logo, ele é considerado um serviço público essencial,¹⁰⁸⁸ segundo a jurisprudência.¹⁰⁸⁹ Com fulcro no artigo 30, inciso V, do texto constitucional, entende-se, também, que o saneamento básico é serviço público de interesse local,¹⁰⁹⁰ portanto, compete aos municípios – ou seja, eles são seu titular – a execução dele,¹⁰⁹¹ de forma direta ou indireta (através de concessão ou de permissão, por intermédio de licitação).¹⁰⁹² Porém, "[...] não se pode afirmar ser a referida titularidade

¹⁰⁸⁷ VIEGAS, Eduardo Coral, 2012, p. 96.

¹⁰⁸⁸ Quanto à classificação do serviço como próprio ou impróprio, ambos os posicionamentos podem ser encontrados na doutrina e na jurisprudência. Idem.

¹⁰⁸⁹ Tal entendimento pode ser encontrado nas jurisprudências, ao se realizar a busca pelas palavras "saneamento básico e serviço essencial" no Supremo Tribunal Federal (STF), num total de 08 acórdãos desde 2008, e no Superior Tribunal de Justiça, com a pesquisa de "saneamento básico e serviço público", encontram-se 33 acórdãos desde 2001, em que a maioria relata a essencialidade do serviço. SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Pesquisa de jurisprudência.** Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28saneamento+b%E1sico+e+servi%E7o+essencial%29&base=baseAcordaos&url=htp://tinyurl.com/mwathwo>>. Acesso em: 13 dez. 2014; SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Resultados da pesquisa de jurisprudência do STJ.** Disponível em:<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=saneamento+b%E1sico+e+servi%E7o&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=1>. Acesso em: 13 dez. 2014.

¹⁰⁹⁰ Sobre o interesse público, entende-se que ele se caracteriza "[...] pela realização de todas as fases do saneamento nos estritos limites territoriais locais, não se apresentando necessário o compartilhamento de instalações e/ou equipamentos com municípios vizinhos". VIEGAS, Eduardo Coral, op. cit., p. 99.

¹⁰⁹¹ Conforme será explicado adiante neste trabalho, o serviço de saneamento básico engloba o abastecimento de água.

¹⁰⁹² Sobre a delegação dos municípios dos serviços públicos de água e de saneamento básico, menciona-se que: "embora possível, a regra é que seja feita

exclusiva da municipalidade".¹⁰⁹³ Mesmo assim, será "[...] facultado ao titular do serviço promover sua delegação, se não tiver interesse em prestá-lo diretamente".¹⁰⁹⁴ Sobre esse tema, por fim, explica-se que o abastecimento de água não se confunde com o saneamento básico, estando aquele (abastecimento de água), nos termos do artigo 3º, inciso I, da Lei n.º 11.445/07, contido neste (saneamento básico).¹⁰⁹⁵ Em linhas gerais, esses serviços podem ser individualizados, para melhor compreensão, da seguinte forma:

por concessão, já que a permissão, por ser ato unilateral de natureza precária, não se compatibiliza com os investimentos elevados que demandam o setor, implicando relação duradoura, estável e com garantias razoáveis em favor de quem assume a prestação do serviço". VIEGAS, Eduardo Coral, 2012, p. 98.

¹⁰⁹³ Em relação à competência material dos Estados para a execução dos serviços de saneamento básico, explana-se: "se houver compartilhamento de instalações e/ou equipamentos em região metropolitana instituída por lei complementar estadual, o serviço de saneamento assume interesse predominantemente comum, ficando o estado membro respectivo autorizado desenvolver, como titular, trabalhos de fornecimento de água por rede geral e de esgotamento". *Ibid.*, p. 99.

¹⁰⁹⁴ *Idem.*

¹⁰⁹⁵ Dispõe o artigo 3º, inciso I, da Lei n.º 11.445/07: "Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se: I – saneamento básico: conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição; b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente; [...]" BRASIL, 2007.

O serviço de esgotamento sanitário abrange a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final do esgoto e dos resíduos do processo de depuração. Essa é uma apertada síntese do procedimento, uma vez que cada uma dessas etapas ou outras de menor expressão guardam suas especificidades, podendo-se exemplificar que o tratamento do esgoto engloba as fases primárias, secundária e terciária, que são implantadas, via de regra, subsequentemente. O serviço de fornecimento de água compreende a sua captação em um corpo d'água – superficial ou subterrâneo – ; sua condução na forma bruta, chamada tecnicamente de adução; o tratamento; a adução da água tratada; seu armazenamento, e, por fim, a distribuição aos destinatários.¹⁰⁹⁶

Retomando a explicação sobre a remunicipalização no Brasil, elucida-se que os serviços de água eram prestados, até a década de 70, majoritariamente, pelos municípios. A partir de então, "[...] com o objetivo de viabilizar a execução do Plano Nacional de Saneamento – PLANASA [Lei nº. 6.528/78], foram criadas, pelos estados membros, muitas das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs)",¹⁰⁹⁷ para prestarem o serviço aos municípios via contrato de concessão. Assim, essas, na forma de empresas públicas ou sociedades de economia mista, passaram, com base nas "[...] normas editadas pelo antigo Ministério do Interior e pelo extinto BNH – Banco Nacional de Habitação", a receber empréstimos desses, de forma exclusiva, a fim de que fossem realizadas obras de saneamento pelo país.¹⁰⁹⁸ A própria União estimulou "[...] por intermédio da concessão de financiamento do FGTS apenas as paraestatais dos estados".¹⁰⁹⁹

Explica-se que para a execução de seus objetivos, "as CESBs, além de incorporar os órgãos vinculados aos respectivos governos estaduais, que atuavam diretamente nos serviços, deveriam obter as

¹⁰⁹⁶ VIEGAS, Eduardo Coral, 2012, p. 99.

¹⁰⁹⁷ LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes. **Domínio territorial do abastecimento de água na Paraíba: municipalização x estadualização.** 2011. Disponível em:

<<http://www.geociencias.ufpb.br/leppan/gepat/files/gepat010.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014. p. 585.

¹⁰⁹⁸ Ibid., p. 585-586.

¹⁰⁹⁹ VIEGAS, Eduardo Coral, op. cit., p. 97.

concessões juntos aos municípios".¹¹⁰⁰ Exercendo "[...] pressão política e utilizando uma espécie de 'chantagem econômica'", os Estados conseguiram fazer com que os municípios concordassem com "[...] a concessão dos serviços de água e de esgoto às recém criadas (CESBs)".¹¹⁰¹ Nesse contexto, "[...] apenas cerca de 1.000 municípios, dos quase 4.000 então existentes no país, escaparam do rolo compressor e mantiveram a autonomia na gestão e operação dos seus serviços de saneamento".¹¹⁰²

Esse modelo propagou-se até os anos 80, época na qual "[...] as tarifas dos serviços eram consideradas baixas e havia abundância dos recursos do BNH para investimentos"; assim, "[...] os conflitos entre CESBs e municípios concedentes quase não existiam ou se restringiam a pequenas desavenças de natureza administrativa ou política".¹¹⁰³ Entretanto, essa situação "pacífica" não perdurou muito tempo, tendo sido influenciada por diversos eventos, como pelo aumento das tarifas¹¹⁰⁴, pela piora em seu atendimento, o que fez com que "[...] diversos municípios, em todo o país, começassem a contestar a atuação das CESBs e, espelhados no exemplo das cidades vizinhas que mantiveram a autonomia de seus serviços",¹¹⁰⁵ optassem pela (re)municipalização. Sobre esse cenário, explana-se:

¹¹⁰⁰ LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, 2011, p. 586.

¹¹⁰¹ Idem.

¹¹⁰² Idem.

¹¹⁰³ Idem.

¹¹⁰⁴ Sobre a elevação do valor das tarifas, explica-se: "[...] as CESBs, iniciaram o que convencionou-se chamar de 'programa de recuperação tarifária', dentro do conceito praticamente imposto pelo Banco Mundial e a que se chamou de 'realidade tarifária'. Com isso teve início um crescente, e às vezes absurdo, aumento real das tarifas, acelerado nos últimos seis anos, na vã tentativa de salvar o modelo PLANASA e sua lógica – a auto-sustentação dos serviços a qualquer custo". Idem.

¹¹⁰⁵ Idem.

A partir de então, em consequências das sucessivas crises econômicas, do esgotamento das fontes de financiamento, do término gradativo das carências dos empréstimos obtidos nos anos anteriores e do consequente aumento das amortizações e dos encargos financeiros das dívidas, do inchaço de pessoal com o uso político das CESBs pelos governos estaduais, do crescente e escuso domínio das grandes empreiteiras na contratação de obras superfaturadas ou superdimensionadas, dentre outros fatores, as CESBs reduziram drasticamente os investimentos nos municípios.¹¹⁰⁶

Nesse sentido, alguns municípios começaram a criar órgãos próprios (departamentos ou autarquias) para a prestação direta do serviço. Contudo, essa decisão tem acarretado diversas contendas com os estados.¹¹⁰⁷ Ainda, de forma indireta, "outros municípios concederam o serviço à iniciativa privada, o que tem gerado frequentes conflitos com as empresas estaduais, que cobram indenizações pelos investimentos realizados".¹¹⁰⁸ Ao buscar a municipalização dos seus serviços de água, as cidades, "[...] além de exercerem o direito de prestar esse serviço, procuram incentivar outros municípios a seguir o mesmo caminho".¹¹⁰⁹ Convém referir que muitas delas "[...] congregam-se numa sociedade civil sem fins lucrativos, fundada desde 1984, chamada de ASSEMAE – Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento". Dela fazem parte "[...] 2.000 municípios, espalhados por todos os estados, que administram de forma direta e pública os serviços de abastecimento de água e saneamento".¹¹¹⁰ Conforme resultado de pesquisa nacional,

¹¹⁰⁶ LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, 2011, p. 586.

¹¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 587.

¹¹⁰⁸ VIEGAS, Eduardo Coral, 2012, p. 97.

¹¹⁰⁹ LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, op. cit., p. 589.

¹¹¹⁰ São alguns exemplos de municípios que possuem a prestação autônoma de serviços de água e de esgoto: "no Paraná: Antonia, Jussara, Lobato, Marechal Cândido Rondon, Bandeirantes, Ribeirão Claro, Jaquapitã, Jaguariava, Jataizinho; em São Paulo: Americana, Amparo, Atibaia, Araraquara, Mogi Guaçu, Penápolis, Piracicaba, Pradópolis, Guaíra, Guarulhos, Guaratinguetá, Rio Claro, Indaiatuba, Santo André, Itabira, São Caetano do Sul, Itapira, Itu, Jaboticabal, Sorocaba, Valinhos; em Santa Catarina: Luzerna, Orleans, Campos

conclui-se que não se consegue estabelecer um padrão determinante de fatores para a (re)municipalização: "até o momento, não se visualiza nenhuma relação do quantitativo populacional à gestão municipal do abastecimento de água. Municípios de quantitativo populacional diversificados, e até mesmo cultural fazem parte desse grupo de municípios autônomos".

Nesse contexto, são alguns exemplos que podem ser citados de embates acirrados relativos à remunicipalização entre estados e municípios no Brasil:

[...] os problemas têm aflorado com maior intensidade em São Paulo (SABESP), em Minas Gerais (COPASA), no Rio de Janeiro (CEDAE), no Paraná (SANEPAR) e no Rio Grande do Sul (CORSAN), e em menor grau na Bahia (EMBASA), no Rio Grande do Norte (CAERN), e no Espírito Santo (CESAN). Já no Estado da Paraíba, os casos mais evidentes são os municípios de Sousa e Campina Grande, que ingressaram na Justiça solicitando para si a administração do sistema de abastecimento de água e tratamento de esgoto sanitário. Obviamente esses municípios sofreram pressões da CAGEPA [Companhia de Água e Esgotos da Paraíba], porém, Sousa conseguiu municipalizar a gestão de água e criou o Departamento de Águas, Esgotos e Saneamento Ambiental – DAESA, uma autarquia municipal.¹¹¹¹

Destaca-se que, em pesquisa quanti-qualitativa sobre o tema, verificou-se que em todas as experiências "[...] houve a adoção de um

Novos, Herval D'Oeste, Rio Negrinho, São Bento do Sul, Itapiranga, São Ludgero, Jaraguá do Sul; em Minas Gerais: Mantena Muriaé, Belo Horizonte, Ouro Preto, Caeté, Passos, Poços de Caldas, Governador Valadares, Piuñhí, Guanhões, Reduto, Sacramento, Ipatinga, Itaúna, Ituiutaba, Sete Lagoas, Unaí; no Ceará: Boa Viagem, Iguatu, São João do Jaguaribe, Sobral; no Pará: Muaná; no Rio de Janeiro: Barra Mansa, Resende, Três Rios; no Rio Grande do Sul: Caxias do Sul, Vera Cruz, São Leopoldo; em Goiás: Catalão; no Espírito Santo: Colatina, Guaçuí, Jerônimo Monteiro; em Pernambuco: Recife; na Bahia: Itabuna; no Rio Grande do Norte: Serra Negra". LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, 2011, p. 590-591.

¹¹¹¹ Ibid., p. 587.

discurso de controle social e de participação popular, tanto na administração direta quanto na fiscalização das autarquias", sob o argumento de que "a esfera de poder municipal tem maior proximidade com a população, por causa da escala reduzida".¹¹¹² Ressalta-se que, na grande parte dos casos de remunicipalização, "[...] todos contaram com uma forte participação popular".¹¹¹³ Podem ser citadas algumas exceções a essa "regra", como em Sousa (PB)¹¹¹⁴ e em Manaus (AM)

¹¹¹² LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, 2011, p. 591.

¹¹¹³ Idem.

¹¹¹⁴ Sobre as recentes municipalizações dos serviços de água na Paraíba, refere-se: "algumas prefeituras, como por exemplo, as de Campina Grande e Sousa ingressaram recentemente na Justiça solicitando para o município a administração do sistema de abastecimento de água e tratamento do esgoto sanitário. Tal medida visava municipalizar o sistema de abastecimento de água, que se encontrava sob a responsabilidade da Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA. No caso de Sousa, o abastecimento de água já foi remunicipalizado, mas no caso de Campina Grande a questão ainda está na Justiça". Especificamente, sobre Souza, explica-se que "entre outros motivos para requerer a administração municipal do serviço, a prefeitura alega que a concessão de uso da água, firmada em 1969 por 20 anos entre a CAGEPA e o município de Sousa, expirou em 1989 e não foi renovada. Mesmo com o final do contrato, a CAGEPA continuou prestando serviços no município. O poder judiciário entendeu que o município tem o direito de explorar a água e administrar o esgoto da cidade, sem indenização prévia à anterior concessionária. Em janeiro de 2006 a justiça determinou à CAGEPA que disponibilizasse todos os seus bens imóveis, móveis e equipamentos para o DAESA. A Estatal alegou que a justiça está colocando nas mãos do prefeito, Salomão Gadelha, a administração não somente do município de Sousa como também de outras 21 cidades, entre as quais Marizópolis, Catolé do Rocha, Jericó, Paulista, Lagoa, Pombal, Nazarezinho e outros municípios, que são abastecidos pelo açude de Engenheiro Ávido, em Cajazeiras, e pela adutora, que está localizada no município de Marizópolis. Hoje os maiores argumentos da GAGEPA contra as municipalizações são: a questão dos subsídios cruzados, onde ela alega a inviabilidade econômica da maioria dos municípios paraibanos, tendo assim que retirar recursos dos poucos municípios economicamente viáveis para manter os não viáveis em funcionamento, e a questão dos sistemas integrados, onde ela alega que os sistemas de abastecimentos são intermunicipais, fazendo assim com que a municipalização interfira na prestação dos serviços aos outros municípios que fazem parte do mesmo sistema integrado de abastecimento. Esse argumento é contestado pelo fato de Sousa já operar o seu sistema sem interferir no abastecimento dos outros municípios. O caso da prefeitura de Souza abriu um precedente para que outras

(sendo que esta é a primeira capital brasileira que tem seu sistema de saneamento operado por uma empresa privada: a Águas do Amazonas, de propriedade do grupo francês *Suez Lyonnaise des Eaux*).¹¹¹⁵ Nesse sentido, afirma-se que "[...] a participação da população tem sido a condição mais importante para o sucesso de uma experiência de municipalização".¹¹¹⁶

Um dos casos de municipalização que necessita ser detalhado, pois é considerado um exemplo, nacional e, até mesmo, internacional, de prestação pública e autônoma do serviço de água, é o de Porto Alegre (capital do RS). Sua importância deve-se ao fato de que nela se encontrada "[...] a maior autarquia de abastecimento de água municipal do Brasil" que atende a 100% da população (aproximadamente, 1.428.696 habitantes): é o DEMAE – Departamento Municipal de Água e Esgoto de Porto Alegre.¹¹¹⁷ Um dos seus destaques é sua política pautada na justiça socioambiental, a qual garante "às populações em áreas de risco, irregulares ou de preservação ambiental, o fornecimento gratuito por meio de carros-pipa".¹¹¹⁸ Da mesma forma, atuando sob valores democráticos, "as classes menos favorecidas são beneficiadas pelo processo de reuniões públicas, nas quais os cidadãos levam as suas necessidades reais para serem discutidas".¹¹¹⁹ Ainda, "através do

prefeituras recorram à justiça para municipalizar o serviço de abastecimento de água em suas cidades, já que [...] esta poderá ser uma fonte de recursos para o município sem a necessidade de investimentos maciços. Porém, parece que na maioria dos casos, o principal motivo das municipalizações é a intenção do município de simplesmente exercer o seu direito de operar o serviço de abastecimento de água, certamente uma medida que aumenta o poder municipal, que passa a controlar uma atividade essencial à vida da cidade". LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, 2011, p. 594; 598-599.

¹¹¹⁵ Ibid., p. 591.

¹¹¹⁶ Idem.

¹¹¹⁷ Idem.

¹¹¹⁸ SANTOS, Francisco Taffarel dos. Direito à água: privatização e experiência de serviços hídricos públicos no Brasil. In: MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MELO, Álisson José Maia (Org.). **As águas da Unasul na Rio + 20: Direito fundamental à água e ao saneamento básico, sustentabilidade, integração da América do Sul, novo constitucionalismo latino-americano e sistema brasileiro**. Curitiba: Crv, 2013. p. 247-262. p. 256.

¹¹¹⁹ LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, op. cit., p. 591.

Conselho Deliberativo os cidadãos dão sua opinião sobre os investimentos prioritários do departamento de água".¹¹²⁰

Mas, no passado, a realidade do município era bastante diferente da supramencionada. Ela começou a se alterar, significativamente, somente com a criação do DEMAÉ, em 15 de dezembro de 1961. Historicamente, relata-se que com o crescimento populacional e a expansão urbana para regiões distantes do lago Guaíba, que era (e é, hoje, ainda) o principal manancial para abastecimento do município, houve a necessidade de ampliação das formas de seu acesso.¹¹²¹ Assim, a partir de 1779, construíram-se fontes públicas espalhadas pela cidade, objetivando facilitar a sua captação.¹¹²² Contudo, aos que, mesmo dessa maneira, não conseguiam obtê-la, tinham como opção, na época, os "pipeiros", que retiravam água dessas fontes para, então, vendê-las aos moradores.¹¹²³ Diante dessa assertiva, alega-se que, em alguns casos, nesse período, "[...] o abastecimento de água em Porto Alegre era privado".¹¹²⁴

Explica-se que "no seguir dos anos, o setor de abastecimento de água continuou sem muitos avanços".¹¹²⁵ Sua situação começou a ser modificada em 1912, quando foi inaugurado o primeiro sistema de esgotos da cidade. Já, a água "[...] passou a ser tratada, apenas, em 1928, com a criação da Diretoria Geral de Saneamento (DGS) – posteriormente transformada na Secretaria Municipal de Água e Saneamento (SMAS)".¹¹²⁶ Para ampliar ainda mais o sistema de saneamento, na década de 60, o município porto-alegrense, então, contraiu empréstimo, para investir no setor, de US\$ 3,15 milhões perante o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).¹¹²⁷ Nessa senda, por exigência do BID, "a Secretaria Municipal de Água e Saneamento passou a ser denominada de Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE)".¹¹²⁸

¹¹²⁰ LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, 2011, p. 591.

¹¹²¹ SANTOS, Francisco Taffarel dos, 2013, p. 255.

¹¹²² Idem.

¹¹²³ Idem.

¹¹²⁴ LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, op. cit., p. 591.

¹¹²⁵ SANTOS, Francisco Taffarel dos, op. cit., p. 255.

¹¹²⁶ Idem.

¹¹²⁷ Idem.

¹¹²⁸ Idem.

Assim, com dinheiro em caixa, "ao longo dos anos 70, ocorreu o maior desenvolvimento na área de fornecimento de água e tratamento de esgoto de Porto Alegre. O DMAE, em 1981, já abastecia 98% da população do município".¹¹²⁹ Esse órgão, a partir desses fatos, passou a se aperfeiçoar, tornando-se mais eficiente. Nem mesmo "[...] a hiperinflação no início da década de 90 e a crise financeira recente" abalaram sua estrutura e atuação.¹¹³⁰ Atualmente, ele possui bons resultados nos *rankings* nacionais de abastecimento de água e de coleta de esgoto; entretanto, ressalta-se que esses números ainda podem ser aprimorados: apesar de possuir o melhor índice do Rio Grande do Sul, encontra-se, no país, conforme pesquisa publicada em agosto de 2014, com base na última coleta de dados em 2012 pelo SNIS, na 46ª posição, regredindo posições em comparação com o ano de 2011, em que se encontrava na 38ª posição. Os quesitos que fizeram sua colocação diminuir em 2012 foram os seguintes: indicador de esgoto tratado 15,83% (o que é muito baixo, sendo que, ainda, houve uma redução de 0,55% em relação a 2011); ligações de esgoto faltantes para universalização 33.171 (sendo que em 2011 esse número era de 37.489); indicadores de perdas totais 47,04% (sendo em 2011 esse número era de 46,91% e, em 2010, de 46,04%).¹¹³¹

¹¹²⁹ SANTOS, Francisco Taffarel dos, 2013, p. 255.

¹¹³⁰ Idem.

¹¹³¹ Em *ranking* do saneamento publicado em agosto de 2014, embasado em dados coletados em 2012, verifica-se que o município de Porto Alegre/RS é atendido 100% por água, ficando na terceira posição, atrás de Belo Horizonte/MG (1º lugar) e Curitiba/PR (2º lugar). Destaca-se que, em Belo Horizonte, assim como Porto Alegre, o município é o titular pela prestação do serviço de água e de saneamento. Ainda, quanto ao investimento do que arrecadou, em 2012, Porto Alegre aplicou 43% do total, ficando na 16ª posição. No que tange às ligações de água e esgoto, a cidade ficou em 3º lugar, possuindo cobertura integral (100%), posicionando-se, novamente, atrás de Belo Horizonte/MG (1º lugar) e Curitiba/PR (2º lugar). São, ainda, os índices porto-alegrenses em 2012: Aumento da população, comparando com o índice de 2011, de 3.620 habitantes, totalizando um total de 1.416.714 em 2012; indicador de atendimento de água 100% (resultado igual ao de 2011); indicador de atendimento de esgoto 88,2% (aumentou 0,2% em relação a 2011); indicador de esgoto tratado 15,83% (o que é muito baixo, sendo que, ainda, houve uma redução de 0,55% em relação a 2011); ligações de água faltantes para universalização 3.807 (sendo que em 2011 esse número era de 20.646); ligações de esgoto faltantes para universalização 33.171 (sendo que em 2011 esse número era de 37.489); indicadores de perdas totais 47,04% (sendo que em 2011 esse número era de 46,91% e, em 2010, de 46,04%). INSTITUTO

Apesar de Campinas, uma das maiores cidades do estado de São Paulo, possuir o serviço de água municipalizado (sendo prestado pela Sociedade de Abastecimento, Água e Saneamento (SANASA))¹¹³², inclusive, apresentando bons resultados, esse tema, ainda, até mesmo por ser uma medida de longo prazo, não se encontra nas pautas de discussões alternativas ao modelo hídrico da cidade de São Paulo diante da crise do Sistema Cantareira, o que, sugere-se, poderia ser avaliado.¹¹³³ Convém ressaltar que a (re)municipalização é objeto, também, de críticas, possuindo, quem avalie a prestação dos serviços de abastecimento de água e de saneamento básico pelos estados no Brasil, com algumas ressalvas, de forma positiva. São alguns dos argumentos proferidos:

TRATA BRASIL. Ranking do saneamento Instituto Trata Brasil resultados com base no SNIS 2012. 2014. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/datafiles/estudos/ranking/relatorio-completo-2014.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2014.

¹¹³² A despeito de ser uma sociedade de economia mista, possui "[...] como acionista majoritário a Prefeitura Municipal de Campinas que detém 99,9% das ações". Refere que "a abertura de capital da empresa foi duramente contestada pelos participantes e delegados da I Conferência Municipal de Saneamento. A Conferência foi o ponto alto da mobilização da militância popular, que venceu a privatização com argumentos em defesa de uma sólida empresa pública, ganhando a adesão de universidades e movimentos de trabalhadores. A conferência deliberou, ainda, a rejeição a toda e qualquer proposta de concessão ou privatização de serviços públicos ligados ao saneamento ambiental e pela criação de mecanismos de controle social, institucionalizados por lei, com poder deliberativo para que a sociedade possa acompanhar, sugerir e fiscalizar a execução da política de saneamento ambiental em Campinas". LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes, 2011, p. 592.

¹¹³³ Em razão do julgamento de ADIs (que serão especificadas adiante), entende-se que a remunicipalização pode não ser viável na região metropolitana de São Paulo, em razão de ter sido reconhecida, para regiões metropolitanas e microrregiões, a titularidade estadual no serviço de abastecimento e fornecimento de água.

[...] Se a política de saneamento nacional teve por parâmetro propulsor a titularidade municipal e a constituição de paraestatais dos estados membros para a execução do serviço por delegação, deve seguir nesse rumo, observadas, evidentemente, situações peculiares, como casos em que municípios maiores têm plenas condições de executar diretamente o serviço em foco ou em que determinada CESB não cumpre definitivamente sua missão legal. [...], entendemos que o tempo demonstrou que o Brasil agiu com acerto ao estabelecer a política de criação das CESBs, pois só com elas foi possível a efetivação do subsídio cruzado, consistente em estabelecer um equilíbrio global de prestação do serviço, importando mais o conjunto de municípios alcançados pela rede de saneamento do que um ou outro especificamente. Assim, se alguns municípios pequenos não são autossustentáveis, outros superavitários fazem com que a empresa estadual consiga se equilibrar financeiramente. *Agora, se os municípios com boas condições econômicas resolverem executar diretamente o saneamento ou privatizá-lo, como ficarão, de um modo geral, aqueles mais pobres e sua população? Será que as empresas privadas investirão em áreas carentes de recursos financeiros ou como outras dificuldades importantes, como a deficiência de recursos hídricos?*¹¹³⁴

Em avaliação crítica do trabalhado até agora sobre a governança ambiental e hídrica, faz-se importante refletir que, ao promover o diálogo e a negociação local, não podem os atores, apenas, importarem-se com seus interesses pessoais e imediatistas. Pelo contrário, nessa perspectiva faz-se *mister* considerar, também, a natureza (para além de uma concepção estritamente utilitarista) e, principalmente, a prevalência do bem comum para as presentes e as futuras gerações através de uma visão holística. Há um desafio ético, nesse sentido, que precisa ser (e, por alguns países já está sendo) enfrentado visando a ressignificação da relação estabelecida entre o homem e o meio ambiente. A governança, em suas perspectivas social e política, refere-se a um conjunto de ações,

¹¹³⁴ VIEGAS, Eduardo Coral, 2012, p. 102. [frisou-se].

como de legislações, de instituições públicas, de capacitação, de mediação de conflitos etc., que devem ser realizadas de forma descentralizada, integrativa e participativa, em diversos níveis. No que tange ao abastecimento de água e saneamento básico, há uma tendência internacional pela (re)municipalização, ou seja, pela prestação pública e local dos serviços mencionados, com o intuito de que os interesses comuns, nas deliberações, converjam, inclusive, com a priorização dos valores comunitários, e que os conflitos sejam considerados, resolvidos ou minimizados, respeitando-se as diferenças e as demandas dos múltiplos atores envolvidos na governança de um patrimônio comum complexo que é a água. Diante do exposto, passa-se a explorar as principais conferências e fóruns internacionais que tratam da governança e do direito à água.

2.2 A GOVERNANÇA E O DIREITO À ÁGUA NAS CONFERÊNCIAS E FÓRUNS INTERNACIONAIS

Lastimavelmente, o direito à água, em nível internacional, é pouco regulamentado. As conferências, as decisões judiciais e as disposições legais mais relevantes sobre a matéria, na ordem ambiental mundial, começaram a se desenvolver com maior afinco, somente, a partir do século XX.¹¹³⁵ Essas, por sua vez, ganharam força, apenas, na

¹¹³⁵ Destaca-se o apresentado por Ribeiro (2008): "[...] A ordem ambiental internacional encontra dificuldades para se legitimar, embora tenha havido já em 1966 uma reunião em Helsinque que produziu o Regulamento de Uso da Água de Rios Internacionais". Ainda, segundo o autor: "Diversas reuniões internacionais sobre recursos hídricos já foram realizadas no mundo. Elas procuraram criar um aparato institucional na perspectiva de regulamentar o uso da água em escala internacional". Assim, refere ele como principais conferências: Conferência Mar del Plata, realizada em 1977, na Argentina, a qual culminou em dois resultados: Plano de Ação e Década Internacional da Água; Conferência de Dublin, realizada em 1992, na Irlanda, a qual resultou em um Plano de Ação e na Declaração de Dublin; Conferência do Rio de Janeiro, realizada em 1992, no Brasil, com diversos resultados, entre eles, a Agenda 21 e o Tratado de Água Doce; Conferência de Noordwijk, realizada em 1994, nos Países Baixos, a qual resultou em plano de ação ampliativo que envolvia à temática da água com a população, a saúde e o ambiente, as instituições, os recursos financeiros e o mundo; VII Congresso Mundial da Água, realizado em 1994, no Egito, no qual ocorreu a criação do Conselho Mundial da Água; Convenção de Helsinque, realizada em 1992, na Finlândia, que resultou na edição da Convenção Internacional de Cursos D'Água Transfronteiriços e Lagos

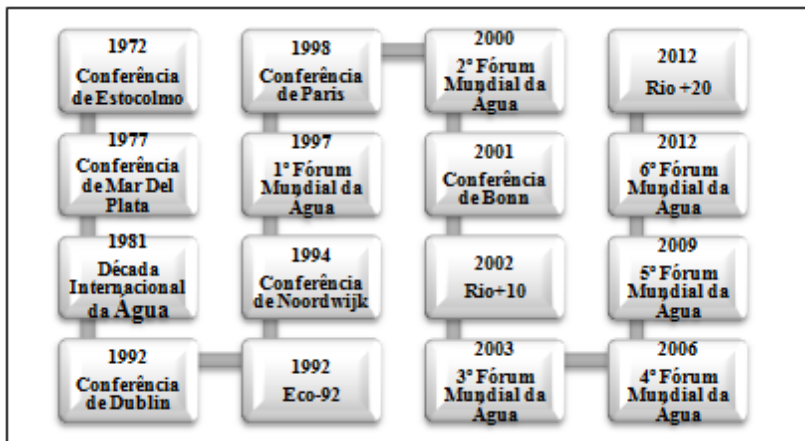
década de 1990, quando a falta da água passou a atingir alguns países desenvolvidos¹¹³⁶. Entretanto, o acesso universal à água, apesar de figurar como preocupação em vários documentos internacionais, tem se apresentado como um argumento político. Por isso, há alegações de que falta precisão em seu conteúdo, de carência de força judicial para obrigar os Estados a executá-lo, entre outros. Logo, são os interesses econômicos sobre ela que figuram como cerne, até então, das relações e dos pactos firmados entre os países.¹¹³⁷ Nesse sentido, esse tópico, a fim de dar suporte a investigação dos direitos humano e da natureza à água (que será realizado no próximo capítulo), limitará a sua análise ao estudo das conferências e dos fóruns internacionais que tratam da governança e do direito à água. A sistematização adotada para sua redação é a sua classificação nas seguintes categorias: conferências sobre água, conferências sobre meio ambiente (centrando-se a investigação nas disposições atinentes à água) e fóruns mundiais da água. Por sua vez, a relação cronológica delas, que não segue a ordem do agrupamento anterior pelo qual se optou, é a seguinte:

Internacionais; Conferência de Paris, realizada em 1998, na França, a qual resultou numa Declaração Ministerial e um Plano de Ação com vistas à sustentabilidade no uso da água; Conferência de Bonn, realizada em 2001, na Alemanha, que "[...] destacou três aspectos para a ação [na gestão da água]: governança, recursos financeiros e capacidade de construir conhecimento compartilhado"; Conferência de Johannesburgo, realizada em 2002, na África do Sul; Fóruns Mundiais da Água, realizados entre 1997 e 2006; Ano Internacional da Água, realizado em 2003. Conclui o autor: "A série de reuniões internacionais relatadas acima permite afirmar que os recursos hídricos carecem de uma regulamentação em escala mundial. Os principais documentos, resultado das Conferências de Mar del Plata, de Dublin e do Rio de Janeiro não conseguiram produzir uma convenção internacional que permita a distribuição de água à população terrestre. A Convenção de Cursos D'Água Internacionais ainda guarda ratificação dos signatários para entrar em vigor". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 76-109; 110.

¹¹³⁶ Menciona Ribeiro (2008): "Enquanto os estudos confirmavam falta de água em países de renda média e baixa não houve tanta inquietação pela água doce como na última década. Apesar dos anos de 1980 terem sido nomeados com a Década Internacional da Água, pela ONU, a 'novidade' surgiu quando os documentos citados apontaram falta d'água em países ricos, como EUA, França, Itália, entre outros, para os anos vindouros. Isso explica porque a preocupação com a gestão dos recursos hídricos ganhou escala internacional nos últimos anos, com a realização de três Fóruns Mundiais da Água, e a definição de 2003 como Ano Internacional da Água". *Ibid.*, p. 18.

¹¹³⁷ *Ibid.*, p. 75-76.

Figura 09: Cronologia das conferências e dos fóruns sobre a água



Fonte: Elaborada pela autora.

Nessa senda, convém mencionar que "diversas foram as reuniões internacionais sobre recursos hídricos realizadas pelo mundo".¹¹³⁸ Elas possuem um objetivo comum: a "[...] criação de um aparato institucional na perspectiva de regulamentar o uso da água em escala internacional".¹¹³⁹ Contudo, nem todas serão aqui examinadas (por exemplo, as que se referem, especificamente, ao Direito Internacional dos Cursos de Água Internacionais), por motivos de delimitação da abordagem do tema. Justifica-se a sua análise, pois são elas que influenciam a produção, a revisão e a aplicação do direito nacional. A atual formatação da política e do direito à água no Brasil não se deveu, apenas, ao seu contexto interno, mas foi motivada e importou muitos conceitos, instrumentos, espírito e outros elementos da normatização e da experiência internacional (ressalta-se que o próprio Direito Ambiental brasileiro teve sua origem no contexto internacional, num movimento "de cima para baixo"). Ademais, o tratamento da água é sistêmico, pois se relaciona a diversos fatores, sociais, políticos, econômicos, culturais etc., interiores e externos, que, mutuamente, comunicam-se e interferem-se. Por lidar com interesses e forças dominantes, centradas numa ética antropocêntrica e no crescimento

¹¹³⁸ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 76.

¹¹³⁹ Idem.

econômico a qualquer custo, as alterações nessa área são lentas,¹¹⁴⁰ caracterizadas por se inserirem em processos de estagnação, avanços, retrocessos e lutas, mas, que no século XXI, já começam a sinalizar a tomada de novas formas. Esse não é o fim; pelo contrário, é apenas o (re)começo. Na governança e no direito à água, há muito ainda para ser discutido, formalizado e implementado.

2.2.1 As principais conferências internacionais sobre meio ambiente e suas menções à água: Estocolmo, Eco-92, Rio+10 e o destaque para o reconhecimento do direito humano à água na Rio+20

As conferências que serão aqui retratadas possuem sua discussão centrada no meio ambiente, e não, especificamente, no microbem água. Algumas abordam de forma mais aprofundada e outras menos o direito e a governança da água. É o que se passa a analisar, iniciando pela Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (na Suécia), no ano de 1972, que foi "[...] o primeiro evento com o propósito de discutir, de forma preventiva e ampla, o tema ambiental".¹¹⁴¹ Nela, as preocupações entre os países desenvolvidos (defensores de teses preservacionistas) e os subdesenvolvidos (que advogavam questões desenvolvimentistas) caracterizavam-se, então, como conflitantes: enquanto "estes temiam que a proteção ao meio ambiente pudesse significar entraves às suas próprias políticas de industrialização, necessárias para o desenvolvimento econômico, consideradas prioritárias",¹¹⁴² aqueles, por sua vez, preocupavam-se em "[...] dar ênfase à poluição da água, do solo e da atmosfera, portanto, aos prejuízos causados pela intensa atividade industrial dos séculos anteriores".¹¹⁴³

Como já aprofundado na subseção 1.1.1.4 deste trabalho, dessa conferência, entre outros, podem ser destacados três resultados: "[...] a

¹¹⁴⁰ Convém ser destacada a explicação de Ribeiro (2008): "Como o tempo da política é lento, fica uma impressão negativa porque aparentemente nada foi realizado. A institucionalização demora, do mesmo modo que o reconhecimento da função social da água. Apesar de lento, o pior acordo internacional construído envolvendo diversos países do mundo é melhor que a imposição da distribuição de recursos hídricos de modo autoritário, empregando a força para coagir detentores de água a distribuírem-na para outros pontos do mundo". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 78-79.

¹¹⁴¹ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 123.

¹¹⁴² Idem

¹¹⁴³ Idem.

famosa Declaração de Estocolmo, um Plano de Ação para o Meio Ambiente (com 109 recomendações) e a criação do Pnuma, órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU".¹¹⁴⁴ Criticada por ser demasiadamente antropocêntrica, o que é compreensível em razão da concepção ética, na época (e que perdura até hoje), estabelecida pelo homem na sua relação com o meio ambiente ser demasiadamente utilitarista e reducionista, a menção à água pode ser encontrada na declaração, expressamente, em dois momentos: no item 3 das proclamações¹¹⁴⁵ e no princípio segundo.¹¹⁴⁶ Ambas as redações relacionavam-se, respectivamente, à responsabilidade do homem pela sua contaminação, bem como à necessidade de sua preservação "[...] em benefício das gerações presentes e futuras".¹¹⁴⁷ Logo, a água não foi reconhecida como um elemento vital ao meio ambiente; pelo contrário, acabou sendo sobressaltada a sua importância, apenas, para o ser humano e para o crescimento econômico¹¹⁴⁸ dos países. Convém referir,

¹¹⁴⁴ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 123.

¹¹⁴⁵ É a redação da consideração n.º: "3. O homem deve fazer constante avaliação de sua experiência e continuar descobrindo, inventando, criando e progredindo. Hoje em dia, a capacidade do homem de transformar o que o cerca, utilizada com discernimento, pode levar a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e oferecer-lhes a oportunidade de enobrecer sua existência. Aplicado errônea e imprudentemente, o mesmo poder pode causar danos incalculáveis ao ser humano e a seu meio ambiente. Em nosso redor vemos multiplicar-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, nocivas para a saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha". ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**. 1972. Disponível em: <http://www.apambiente.pt/_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2014.

¹¹⁴⁶ É o texto da princípio n.º: "2. Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento".
Idem.

¹¹⁴⁷ Idem.

¹¹⁴⁸ Nesse sentido, ressalta o princípio 11 da declaração: "As políticas ambientais de todos os Estados deveriam estar encaminhadas para aumentar o potencial de crescimento atual ou futuro dos países em desenvolvimento e não

ainda, pois é princípio que também influi em sua gestão, o 21, por tratar da soberania permanente dos Estados sobre os bens naturais, que ressalta "o direito dos Estados de explorar seus próprios recursos, conforme suas próprias políticas relativas ao meio ambiente, e a responsabilidade de assegurar que tais atividades exercidas sob sua jurisdição, não causem danos a outros Estados [...]".¹¹⁴⁹

Em análise global, entende-se que "[...] a declaração foi genérica e apresentou dificuldades para acertar conceitos e expressões", o que dificultou a elaboração de instrumentos e, conseqüentemente, a sua implementação na proteção efetiva do meio ambiente.¹¹⁵⁰ Acabou que os interesses econômicos de cada Estado impossibilitaram a oposição dos "[...] países em desenvolvimento aos padrões ambientais dos países desenvolvidos".¹¹⁵¹ Explica-se que "os países desenvolvidos somente atingiram o seu nível de desenvolvimento à custa de muita poluição, degradação e exploração à exaustão dos recursos naturais", o que era aceito (e até mesmo desejado) pelos países em desenvolvimento.¹¹⁵² Salienta-se que "a partir de 1972, não só o número de tratados e convenções cresceu consideravelmente, como também muitos Estados passaram a incorporar aos seus ordenamentos jurídicos internos regras sobre proteção ambiental".¹¹⁵³ Entretanto, "ainda assim, não se pode afirmar que os resultados da conferência de Estocolmo foram significativos, haja vista as várias catástrofes ambientais que se seguiram e o surgimento de problemas até então ignorados",¹¹⁵⁴ como "[...] as mudanças climáticas e o buraco na camada de ozônio sobre a Antártica".¹¹⁵⁵

Assim, vinte anos após a Conferência de Estocolmo, em 1992, na cidade do Rio de Janeiro (Brasil), realizou-se a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), também conhecida como Eco-92, Rio 92 ou Cúpula da Terra. Diversos documentos foram editados nela, destacando-se, para esta análise, a

deveriam restringir esse potencial nem colocar obstáculos à conquista de melhores condições de vida para todos [...]". ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1972.

¹¹⁴⁹ Idem.

¹¹⁵⁰ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 124.

¹¹⁵¹ Ibid., p. 124; 126.

¹¹⁵² Ibid., p. 126.

¹¹⁵³ Idem.

¹¹⁵⁴ Idem.

¹¹⁵⁵ Idem.

Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21. Assim como a de Estocolmo, a declaração do Rio não é obrigatória, sendo um acordo protocolar, reduzindo-se a reafirmar os princípios daquela e a "[...] acrescentar mais alguns, que deveriam nortear a execução de políticas públicas por parte dos Estados".¹¹⁵⁶ Nela não se encontra nenhuma menção expressa à água, estando repleta de disposições antropocêntricas.¹¹⁵⁷ Em suas determinações encontram-se: a previsão da soberania permanente dos Estados sobre seus recursos naturais; a obrigação de não causar prejuízo a outrem; o comprometimento de se integrar a proteção ambiental no processo de desenvolvimento; o respeito ao atendimento das necessidades das presentes e das futuras gerações; a estipulação de responsabilidades comuns, porém diferenciadas (entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento) na gestão do meio ambiente; o estabelecimento de cooperações entre os Estados para a erradicação da pobreza, bem como para a difusão do conhecimento científico e tecnológico; o clamor à participação das mulheres, dos jovens, dos povos indígenas e das comunidades locais em sua governança; entre outros.¹¹⁵⁸ Durante o seu acontecimento, também, "[...] surgiu, a proposta de criação do Dia Mundial da Água, ideia adotada pela Assembleia Geral em 22 de dezembro daquele ano (por meio da Resolução n.º 47/93)", com o escopo de que os Estados utilizem-se da data para a promoção de "[...] atividades de conscientização de suas respectivas populações acerca da necessidade de conservação dos recursos hídricos, bem como da implementação da Agenda 21".¹¹⁵⁹

Convém ser destacados, ainda, princípios previstos nela que são consagrados tanto pelo Direito Ambiental Internacional, como pelo interno: da precaução (princípio 15), da internacionalização dos custos ambientais e do poluidor-pagador (princípio 16), da realização de estudo de impacto ambiental (princípio 17), da informação (princípio 18) e da

¹¹⁵⁶ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 130.

¹¹⁵⁷ Pode-se citar, como um exemplo da centralidade do antropocentrismo no conteúdo da declaração, o princípio 1: " Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza". ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf>.

Acesso em: 19 dez. 2014.

¹¹⁵⁸ ONU, 1992.

¹¹⁵⁹ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, op. cit., p. 139.

participação popular (princípio 10).¹¹⁶⁰ Logo, apesar de não tratar, especificamente, do microbem água, diversas das disposições previstas para a tutela do meio ambiente, como os princípios referidos anteriormente, influenciaram e foram incorporados nas políticas hídricas mundiais. Apesar de invocar algumas novidades na preservação ambiental, crítica-se o fato dela acabar dando maior ênfase ao mercado do que a ela.¹¹⁶¹ Para justificar essa afirmação, pode-se destacar, entre outros, o que dispõe o princípio 12 da Declaração: "Os Estados devem cooperar para o estabelecimento de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países".¹¹⁶²

Sobre a Agenda 21, também elaborada nessa Conferência, explica-se que ela é um plano de ação segundo o qual os países comprometeram-se a refletir (global e localmente) sobre as formas pelas quais podem cooperar no estudo e na elaboração de soluções para os problemas socioambientais até o ano 2000.¹¹⁶³ Na execução delas, eles, inclusive, deveriam conjugar a atuação dos governos, das empresas, das organizações não-governamentais e de todos os demais setores da sociedade. No que tange aos recursos hídricos, há previsões expressas, em seu corpo, sobre a essencialidade da água, muitas delas concentradas na Seção II (intitulada "Conservação e gestão dos recursos hídricos para o desenvolvimento"), no seu item 18 (nomeado de "Proteção da qualidade dos recursos de água doce: aplicação de critérios integrados para o aproveitamento, ordenação e uso dos recursos de água doce").¹¹⁶⁴

¹¹⁶⁰ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 131-132.

¹¹⁶¹ *Ibid.*, p. 132.

¹¹⁶² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992.

¹¹⁶³ *Idem.*

¹¹⁶⁴ É a redação de alguns pontos importantes da Agenda 21 sobre a água: "18.2 A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha uma oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preserve as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza [...]. 18.3 A escassez generalizada, a destruição gradual e o agravamento da poluição dos recursos hídricos em muitas regiões do mundo, ao lado da implantação progressiva de atividades incompatíveis, exigem o planejamento e o manejo integrado desses recursos". Nesse sentido, na Agenda 21, foram recomendados sete programas para a garantia do acesso à água: "1. Desenvolvimento e manejo integrado dos recursos hídricos. 2. Avaliação dos recursos hídricos. 3. Proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos. 4. Abastecimento

Um dos principais pontos dela foi a recomendação do planejamento integrado dos recursos hídricos (inclusive das bacias hidrográficas internacionais) pelos governos (item o qual, entretanto, fazendo uma análise atual, entende-se que "[...] não foi aplicado na escala necessária à alteração da dinâmica social que gera e é responsável por reproduzir o quadro de falta de água em diversos pontos do mundo").¹¹⁶⁵ Refere-se que "a Agenda 21 difundiu uma visão integral do ambiente, incluindo a espécie humana como interdependente dos recursos naturais".¹¹⁶⁶

Outros assuntos trazidos por ela foram o combate às enchentes, o desperdício, o caráter múltiplo da água (recurso natural, bem econômico e social), a avaliação dos recursos hídricos (a partir da coleta de dados de oferta e de consumo, bem como pela elaboração de cálculos de projeções futuras deles), o monitoramento da qualidade, o incentivo à formação e a atualizações constantes de bancos de informações, a adoção de planejamento para a expansão das cidades, entre outros. Ressalta-se que cada Estado ficou responsável pelo desenvolvimento do conteúdo de sua Agenda 21, observados os parâmetros gerais, inclusive no que se refere às questões hídricas. O Brasil, desde 1997 (data da primeira edição), criou a sua, buscando a promoção de padrões de desenvolvimento e de consumo sustentáveis, sendo diversas as disposições relacionadas à água em seu texto, como a adoção da unidade territorial da bacia hidrográfica para sua gestão, participação social na governança, o estabelecimento da relação indissociável entre a qualidade de vida e a qualidade das águas, entre tantas outras, que vão ao encontro de sua política hídrica (a qual será, na subseção 2.3, apresentada detalhadamente).¹¹⁶⁷

Em análise geral, sobre a implementação da Agenda 21, pode-se dizer que:

de água potável e saneamento. 5. Água e desenvolvimento sustentável. 6. Água para produção sustentável de alimentos e desenvolvimento rural sustentável. 7. Impactos da mudança do clima sobre os recursos hídricos". ONU, 1992.

¹¹⁶⁵ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 86.

¹¹⁶⁶ Ibid., p. 87.

¹¹⁶⁷ COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. **Agenda 21 brasileira**: resultado da consulta nacional. 2. ed. Brasília : Ministério do Meio Ambiente, 2004. p. 12-13.

Os programas da Agenda 21 para os recursos hídricos eram bastante abrangentes. Caso tivessem sido aplicados, seguindo o detalhado pelo plano de ação sugerido no documento, possivelmente teríamos uma situação menos grave que a atual. O problema é que muito pouco dos recursos previstos à sua aplicação foram encaminhados, gerando muita desconfiança das verdadeiras intenções sobre sua implementação.¹¹⁶⁸

Ainda, no Fórum Global, evento paralelo à reunião da Eco-92, o qual foi organizado pela sociedade civil, ocorreu, entre as suas diversas atividades, o Fórum Internacional de Organizações Não Governamentais e Movimentos Sociais, que produziu mais de trinta tratados na temática socioambiental.¹¹⁶⁹ Um deles foi, especificamente, sobre recursos hídrico: o Tratado de Água Doce. Nas suas disposições, "[...] retomou temas desenvolvidos na Carta de Montreal sobre a Água e o Saneamento, resultado da reunião de ONGs nessa cidade em 1990".¹¹⁷⁰ No tratado, assim como na Carta de Montreal, a água foi definida como um bem público e de acesso a todos.¹¹⁷¹ Ainda, foi reconhecida nele como "um elemento vital para os ecossistemas e para as sociedades humanas", em escassez crescente, cujo acesso, de boa qualidade, deve ser garantido "[...] a todos os habitantes do planeta como direito básico de todos os seres vivos".¹¹⁷² Sobre sua governança, referiu que "[...] o manejo da água requer outro tipo de modelo de desenvolvimento, baseado em justiça social e sustentabilidade ecológica, com participação e cooperação popular, em todos os níveis, local, nacional, regional e internacional".¹¹⁷³ Nessa senda, ao se analisar o Tratado, destaca-se que "as ONGs foram mais longe que os que defendem o direito à água aos seres humanos, incorporando todas as manifestações da vida em sua luta pelo acesso ao líquido precioso".¹¹⁷⁴

¹¹⁶⁸ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 87.

¹¹⁶⁹ Ibid., p. 84.

¹¹⁷⁰ Idem.

¹¹⁷¹ Idem.

¹¹⁷² FÓRUM INTERNACIONAL DE ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS E MOVIMENTOS SOCIAIS. **Tratado da água doce**. 1992. Disponível em: <http://www.aspan.org.br/tratado_ongs/27-AGUA_DOCE.PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹¹⁷³ Idem.

¹¹⁷⁴ RIBEIRO, Wagner Costa, op. cit., p. 85.

Já, em 2002, realizou-se a Conferência (ou Cúpula) Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, também conhecida como Rio +10, em Johannesburgo (África do Sul), com o "[...] objetivo de avaliar o cumprimento das metas que foram acordadas na Rio 92".¹¹⁷⁵ Explica-se que "embora seu mandato fosse mais focado em temas como diversidade biológica e mudanças climáticas globais, ela abordou a Agenda 21 e as dificuldades para a sua implementação".¹¹⁷⁶ Em seu texto, "o então secretário-geral da ONU, Kofi Annan, propôs a inclusão da água".¹¹⁷⁷ Nesse sentido, optou-se por reforçar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, criados pela Declaração do Milênio das Nações Unidas (2000), incluindo-se neles a meta de "redução pela metade a população sem acesso à água e ao saneamento básico até 2015".¹¹⁷⁸ No geral, menciona-se que "essa conferência foi considerada um fracasso, por causa da inconsistência dos documentos aprovados e da aversão à adoção de qualquer compromisso concreto – prazos e objetivos – pelos Estados para efetivação das boas intenções anunciadas no Rio de Janeiro, dez anos antes".¹¹⁷⁹

Por sua vez, em 2012, novamente no Rio de Janeiro (Brasil), promoveu-se a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), denominada, também, de Rio +20, sendo considerada o maior evento já realizado pelas Nações Unidas na temática ambiental. Ao seu término, entre outros, houve a publicação do documento "O Futuro que Queremos", que, assim como durante o evento (houve o debate do tema numa das tardes dele), tratou, expressamente, de questões relacionadas à água. Vários assuntos sobre ela foram abordados, como a importância do saneamento básico em sua gestão, a governança hídrica etc., mas aquele que ganhou maior destaque foi o direito humano à água.

No que tange a ele, a declaração final da CNUDS, no capítulo V, sobre o Quadro de Ação e Acompanhamento, reconheceu, pela primeira vez numa conferência internacional ambiental, após as resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Direitos Humanos, ambas da ONU, que assim já tinham feito em 2010, o compromisso dos Estados, progressivamente, implementarem o direito humano ao acesso à água potável e ao saneamento. Dessa forma, portanto, expressou-se, no

¹¹⁷⁵ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 133.

¹¹⁷⁶ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 106.

¹¹⁷⁷ Idem.

¹¹⁷⁸ Idem.

¹¹⁷⁹ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, op. cit., p. 133.

documento, o direito humano à água.¹¹⁸⁰ Obviamente, ressalta-se que esse reconhecimento é, apenas, o primeiro passo para a verdadeira meta que os guerreiros da água buscam: sua implementação. Além das palavras, precisam-se de ações (e as atuações dos países têm contraditado o respeito a um direito humano à água e ao saneamento). Mas, considerando que, até então, não se aceitava nem a menção desse assunto em reuniões globais ambientais, esse fato pode ser assentido como um grande feito por criar um pressuposto. Contudo, deve-se atentar para que os governos mundiais, não utilizem, numa manobra, o termo “realização progressiva” da redação do item como um pretexto para protelarem ou arquivarem a sua plena implementação. Ainda, não se pode esquecer que esse texto é, nas fontes do direito internacional, classificado, somente, como *soft law* (portanto, não cogente, não obrigatório), o que facilita ainda mais o esquivamento dos Estados ao seu cumprimento.

Convém salientar que o processo para a inclusão do direito humano de acesso à água e ao saneamento básico na declaração final não foi nada fácil. Correu-se o risco dele não ser incluído nela, pois na sua minuta, esboço do documento realizado antes da conferência, ele não estava presente. A própria Relatora Especial da ONU para o Direito à Água e ao Saneamento, Catarina de Abulquerque, manifestou-se pedindo que tal posicionamento (omissivo) fosse revisto e que os Estados se mobilizassem para a sua inclusão no texto oficial da conferência.¹¹⁸¹ No mesmo sentido, o Canadá, que pretendia se manifestar de forma contrária a ele, após pressão da população e manifestação de Maude Barlow (como presidente do Conselho de Canadenses (uma das organizações defensoras das justiça socioambiental mais importantes do país) e ex-conselheira do presidente da Assembleia Geral da ONU), mudou sua postura sobre o assunto

¹¹⁸⁰ CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **O Futuro que queremos**. 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2014. p. 25.

¹¹⁸¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DA NATUREZA. **Rio+20**: não traíam seus compromissos sobre o direito humano à água e ao saneamento. 2012. Disponível em: <<http://www.ibdn.org.br/novo/index.php/ultimasnoticias/1292-rio20-nao-traiam-seus-compromissos-sobre-o-direito-humano-a-agua-e-ao-saneamentoa.html>>. Acesso em: 18 dez. 2014.

alguns dias antes da Rio+20.¹¹⁸² Ressalva-se que há motivos para a resistência da maioria do ocidente à inserção do direito humano à água e ao saneamento no documento: muitos países, com destaque para os Estados Unidos e para alguns membros da União Europeia (como o Reino Unido), não querem se comprometer, nem mesmo moralmente, a implementá-lo, pois isso demanda elaboração de políticas, investimentos, revisões de legislações etc., bem como, caso ajam dessa maneira, podem incorrer no risco de torná-lo um costume internacional (o qual é vinculante).¹¹⁸³

Ainda, importantes senhores da água, como do grupo Coca-Cola, que pretendiam participar (e participaram) do evento, não possuíam interesse nesse reconhecimento, a fim de que o mercado deles seja cada vez mais lucrativo, sem que tenham que ficar atrelados, em sua atuação, a previsões (ainda que não dotadas de coercitividade jurídica) políticas, sociais e morais.¹¹⁸⁴ Contudo, os movimentos sociais, em todos os espaços da Rio+20, pressionaram pelo cumprimento da Resolução da ONU 64/292, aprovada no dia 28 de julho de 2010, a qual consagrou o Direito Humano à Água e Saneamento. Vários cartazes produzidos pelos manifestantes eram encontrados pelo evento, num movimento pela justiça hídrica, com os dizeres "A água é de todos, não é o negócio de, apenas, alguns" e "É possível viver sem amor, jamais sem água". Inclusive, foi nesse evento que se declarou o dia 28 de julho como o Dia Internacional da Luta Pelo Direito à Água:

Na Cúpula dos Povos, no Pavilhão Azul, na reunião da Rede RAMPEDRE [Relatório Mundial Permanente sobre o Direito à Água], coordenada pelo professor Ricardo Petrella, os defensores da causa elegeram o dia 28 de julho como o Dia Internacional da Luta Pelo Direito à Água, para comemorar e relembrar essa conquista, aprovada pela Assembleia Geral da ONU nessa data.¹¹⁸⁵

¹¹⁸² ENVOLVERDE. **Canadá muda postura sobre a água às vésperas da Rio+20**. 2012. Disponível em: <<http://envolverde.com.br/noticias/canada-muda-postura-sobre-a-agua-as-vesperas-da-rio20/>>. Acesso em: 19 dez. 2014.

¹¹⁸³ INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DA NATUREZA, 2012.

¹¹⁸⁴ FERREIRA, Zilda. **A luta pelo direito à água na Rio+20**. 2012. Disponível em: <<http://brasileducom.blogspot.com.br/2012/07/a-luta-pelo-direito-agua-na-rio20.html>>. Acesso em: 19 dez. 2014.

¹¹⁸⁵ Idem.

Explica-se que na véspera da Cúpula Oficial, no painel “Diálogos para o Desenvolvimento Sustentável”, no que concerne ao tema Água, foram apresentados dez itens diferentes para debates, sendo que o terceiro era, singularmente, o direito à água. Em sua votação, ele obteve 52% (em cômputo sozinho) da aprovação do plenário. Por sua vez, as outras nove disposições, em contagem conjunta, alcançaram, somente, 48%.¹¹⁸⁶ Em razão do pleito daquele ter sido muito expressivo, “[...] o vice-presidente de Recursos Hídricos e Ambientais da Coca Cola e o Presidente do Conselho Mundial da Água, ambos notoriamente opositores a esse direito, não tiveram coragem de votar contra ele”.¹¹⁸⁷ Foi surpreendente que “os discursos deles, diante da plateia, pareciam com os dos defensores da causa do direito humano à água e ao saneamento”.¹¹⁸⁸ Convém referir que, entre as palestras, “[...] quem emocionou os participantes foi Shantha Sheela Nair, do Ministério do Desenvolvimento Agrário da Índia, com seus argumentos de que era urgente a luta de todos os povos para garantir o Direito Humano à Água e Saneamento”.¹¹⁸⁹ Ela destacou que “[...] ‘várias questões deixam a humanidade abismada, como fome e guerras, mas o fato de 2 bilhões de indivíduos não terem acesso ao saneamento básico, não abala as pessoas’”.¹¹⁹⁰ Diante desses fatos, “o plenário recomendou o ‘Direito à Água’ para constar no documento final da Rio+20”,¹¹⁹¹ o que aconteceu.

Nesse sentido, é a redação dos itens 119 a 124, que tratam da água e do saneamento, no Documento “O Futuro que Queremos” da Rio+20 (2012):

¹¹⁸⁶ FERREIRA, Zilda, 2012.

¹¹⁸⁷ Idem.

¹¹⁸⁸ Idem.

¹¹⁸⁹ Idem.

¹¹⁹⁰ Idem.

¹¹⁹¹ Idem.

119. Reconhecemos que a água está no cerne do desenvolvimento sustentável, pois está intimamente ligada a uma série de importantes desafios globais. Reiteramos, portanto, a importância da integração da água no desenvolvimento sustentável e enfatizamos a importância crucial da água e do saneamento dentro das três dimensões do desenvolvimento sustentável.

120. Reafirmamos os compromissos assumidos no Plano de Johannesburgo e na Declaração do Milênio, quais sejam: reduzir pela metade, até 2015 a proporção de pessoas sem acesso à água potável e ao saneamento básico e elaborar planos integrados de gestão e de uso eficaz dos recursos hídricos, assegurando o uso sustentável da água. Comprometemo-nos a fazer com que o acesso à água potável e ao saneamento básico a custo acessível torne-se progressivamente uma realidade para todos, condição necessária para erradicar a pobreza, proteger a saúde humana, e para melhorar significativamente a implementação da gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, conforme apropriado. Neste sentido, reiteramos estes compromissos, nomeadamente para os países em desenvolvimento através da mobilização de recursos de todas as fontes, capacitação e transferência de tecnologia.

121. Reafirmamos nossos compromissos em relação ao direito humano à água potável e ao saneamento, que devem ser progressivamente realizados para nossas populações com pleno respeito à soberania nacional. Destacamos ainda nosso compromisso com a Década Internacional de Ação 2005-2015 “Água para a Vida”.

122. Reconhecemos o papel fundamental que os ecossistemas desempenham na manutenção da quantidade e qualidade da água e apoiamos ações dentro dos respectivos limites nacionais para proteger e gerir de forma sustentável esses ecossistemas.

123. Sublinhamos a necessidade de adotar medidas para enfrentar enchentes, secas e escassez de água, mantendo o equilíbrio entre oferta e demanda de água, incluindo, quando

necessário, recursos não convencionais de água, e mobilizar recursos financeiros e investimento na infraestrutura de serviços de água e saneamento, de acordo com as prioridades nacionais.

124. Ressaltamos a necessidade de adotar medidas para reduzir significativamente a poluição da água e melhorar sua qualidade, aumentando o tratamento de águas residuais, a eficiência do uso e a redução das perdas de água. Para atingir esse fim, salientamos a necessidade de assistência e cooperação internacional.¹¹⁹²

Diante do exposto, verifica-se que as conferências ambientais internacionais, apesar de não possuírem como tema, especificamente, as questões referentes à água, acabaram por abordá-las (algumas de forma menos e outras de maneira mais profunda), em razão, entre vários fatores, do agravamento de sua crise. Todas elas impulsionaram discussões sobre a governança (ainda que algumas de forma restrita, sob a perspectiva, apenas, de gestão) e sobre o direito humano de acesso à água e ao saneamento básico, sendo que na Rio+20, em caráter inédito, a declaração final de conferência da ONU, "O Futuro que Queremos", estimuladas pelas resoluções de 2010, editadas pela própria organização, que já haviam o reconhecido, previu-o, de maneira expressa, em seu texto. Esse cenário, contudo, não pode ser analisado de forma isolada, pois várias outros eventos foram promovidos entre o período de realização delas. Logo, elas influenciaram e foram influenciadas por outras conferências, como as próprias (ou diretas) sobre a temática da água, que se passa a estudar.

2.2.2 As principais conferências internacionais de águas: Mar Del Plata, Dublin (com realce ao incentivo da ONU ao modelo privado de desenvolvimento hídrico), Noordwijk, Paris e Boon

A primeira das Conferências que merece destaque, em razão de ser "a primeira reunião internacional envolvendo grande parte dos países do mundo para abordar temas referentes à água",¹¹⁹³ é a de Mar del Plata, realizada na Argentina, entre os dias 14 e 25 de março de 1977 (ou seja, em plena Guerra Fria). Seu principal objetivo era "[...]

¹¹⁹² CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 2012, p. 25-26.

¹¹⁹³ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 77.

estabelecer meios para evitar uma crise de água".¹¹⁹⁴ Para tanto, objetivou "[...] reforçar a cooperação internacional para a resolução de problemas vinculados aos recursos hídricos".¹¹⁹⁵ Nela, podem ser destacados dois importantes resultados: o Plano de Ação e a Década Internacional da Água. Aquele (Plano de Ação) "[...] aprovado ao final, continha recomendações e resoluções".¹¹⁹⁶ Dentre as primeiras, encontravam-se "[...] a busca da eficiência no uso da água, o controle da poluição dos recursos hídricos e suas implicações na saúde humana, planejamento para o uso da água, educação e pesquisa sobre os recursos hídricos e estímulo à cooperação".¹¹⁹⁷ Ainda, nessas, sugeriu-se "[...] que cada país membro deveria promover políticas públicas de acesso à água de qualidade e de saneamento básico para a totalidade da população até 1990".¹¹⁹⁸ Já, as segundas (resoluções), referiram-se "[...] a situações regionais específicas e que já apontavam um quadro de escassez hídrica".¹¹⁹⁹ Critica-se que essa conferência acabou por "[...] destacar o abastecimento humano deixando de lado outros usos da água".¹²⁰⁰

Em relação à Década Internacional da Água, ela "[...] foi implementada pela Assembleia Geral da ONU por meio da resolução 35/18, de 10 de novembro de 1980, para o período de 1981 e 1990".¹²⁰¹ Tinha como objetivo "[...] popularizar as temáticas referentes à água, associando-as, basicamente, aos serviços sanitários".¹²⁰² Durante seu prazo, aportou-se muito dinheiro em investimentos, "[...] destinados a prover cerca de 1,3 bilhões de habitantes na Terra com água de qualidade e cerca de 750 milhões com saneamento básico", bem como em pesquisas pelo mundo.¹²⁰³ Contudo, em reunião promovida em Nova Delhi, na Índia, em 1990, verificou-se que "[...] seus resultados foram pouco expressivos", pois bilhões de pessoas ainda continuavam sem acesso à água de qualidade e aos serviços de saneamento básico.¹²⁰⁴ Destacou-se nela que "faltou uma mobilização da opinião pública que

¹¹⁹⁴ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 77.

¹¹⁹⁵ Idem.

¹¹⁹⁶ Idem.

¹¹⁹⁷ Idem.

¹¹⁹⁸ Idem.

¹¹⁹⁹ Idem.

¹²⁰⁰ Idem.

¹²⁰¹ Idem.

¹²⁰² Idem.

¹²⁰³ Ibid., p. 78.

¹²⁰⁴ Idem.

pressionasse as camadas dirigentes responsáveis pelo abastecimento hídrico e instalação de infraestrutura de coleta e de tratamento de esgoto".¹²⁰⁵

Como resultados da Conferência de Mar del Plata, podem-se salientar, quanto à governança da água, os seguintes:

Entre os resultados de Mar Del Plata está a criação, pela Unesco, do Programa Hidrológico Internacional (PHI), cujo objetivo é padronizar a coleta de dados sobre água no mundo. Outra proposta foi a criação de um organismo internacional que coordenasse a gestão dos recursos hídricos em escala internacional. Essa ideia ganhou corpo apenas em 1996, com a criação do Conselho Mundial da Água. Porém, ele não possui as atribuições imaginadas em 1977, atuando mais como formador de opinião do que como gestor público da água.¹²⁰⁶

Avaliando-a criticamente, após 37 anos, pode-se dizer que "[...] as metas de acesso à água e de saneamento [previstas pela Conferência e pela Década Internacional da Água] estão sendo proteladas, mostrando-se, portanto, como indicadores da dificuldade de sua implementação".¹²⁰⁷ Nem mesmo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), criados pela Declaração do Milênio das Nações Unidas, em 08 de setembro de 2000, sendo um conjunto de 8 compromissos e 22 metas (que no Brasil foram transformadas em 24), para serem cumpridos até 2015, com o intuito de "melhorar o destino da humanidade" (que "[...] eram bem mais modestas ou realistas", ao prever o acesso à água de qualidade e aos serviços de saneamento básico à metade da população mundial privados deles)¹²⁰⁸ conseguiram ser completamente cumpridas.¹²⁰⁹ Grandes desafios ainda devem ser

¹²⁰⁵ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 78.

¹²⁰⁶ Idem.

¹²⁰⁷ Idem.

¹²⁰⁸ Idem.

¹²⁰⁹ Em 2012, durante a Rio + 20, Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), os recursos hídricos foram um dos assuntos de destaque, revelando-se que, apesar de uma parcela significativa da população mundial não possuir, ainda, acesso à água, um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) foi alcançado: "entre 1990 e 2010, mais de dois bilhões de pessoas obtiveram acesso a fontes de água potável, tais como

enfrentados, já que "[...] uma em cada dez das pessoas do planeta continua sem acesso a fontes melhoradas de água potável, e os indicadores existentes não se dirigem à segurança ou à confiabilidade das provisões".¹²¹⁰ O (des)caso do saneamento básico é o mais preocupante: "[...] mais de 2,5 mil milhões de pessoas, quase 40% da população mundial, atualmente não tem acesso a saneamento".¹²¹¹

Foi publicado, no início de dezembro de 2014, pela ONU, com base no relatório "O caminho para a dignidade até 2030: acabando com a pobreza, transformando todas as vidas e protegendo o planeta", a síntese (pois o documento final só será apresentado no final do mês) dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pós-2015 (ODS), num total de 17, com 169 alvos de atuação específicos, que irão suceder os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODS).¹²¹² Ressalta-se que "[...] o documento vem sendo elaborado há dois anos, desde a Conferência Rio+20 e conta com a colaboração dos governos, de todo o Sistema da ONU, de especialistas, da sociedade civil e de empresários".¹²¹³ Na definição dos ODS, há canais diretos ou indiretos para a participação de todos, o que representa um diferencial importante em relação aos ODM (2000), em que houve poucas consultas aos governos e à sociedade. A despeito de, ainda, não terem sido divulgados na íntegra, o secretário-geral, Ban Ki-moon, afirmou que um deles tratará da desigualdade do acesso à água, bem como dos desafios que necessitam ser superados na prestação dos serviços de saneamento básico.¹²¹⁴

abastecimento por tubulações e poços protegidos". Sobre o cumprimento dessa meta, convém serem lembradas as críticas feitas a ela e que já foram reproduzidas neste trabalho na subseção 1.2.1. ONU, 2014.

¹²¹⁰ WATER AID. **Os objetivos de desenvolvimento sustentável pós-2015**. 2014. Disponível:

<<http://www.wateraid.org/~media/Files/Global/Post%202015/2%20-%20Uma%20vis%C3%A3o%20para%20WASH%20p%C3%B3s-2015.pdf>>.

Acesso em: 01 dez. 2014.

¹²¹¹ Idem.

¹²¹² AGÊNCIA BRASIL. **ONU apresenta síntese dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pós-2015**. 2014. Disponível em:

<<http://agenciabrasil.etc.com.br/internacional/noticia/2014-12/onu-apresenta-sintese-dos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-pos>>. Acesso em: 05 dez.

2014.

¹²¹³ Idem.

¹²¹⁴ Idem.

Realizadas essas considerações, para finalizar a abordagem sobre a Conferência de Mar Del Plata, refere-se que, apesar de vários dos resultados propostos nela não terem sido alcançados, ela é um evento muito importante, pois "[...] inaugurou um subsistema da ordem ambiental internacional específico aos recursos hídricos".¹²¹⁵ Reconhece-se que, depois de *Mar Del Plata*, "[...] surgiram vários ministérios de recursos hídricos pelo mundo, foram realizadas inúmeras pesquisas sobre a água, difundiu-se a crise da água e suas possíveis consequências ao longo dos anos e foram criados programas de cooperação técnica e científica".¹²¹⁶ Logo, esse evento "[...] deixou um rastro nada desprezível em cerca de quatro décadas".¹²¹⁷ Ela exteriorizou que a água seria uma das questões mais importantes da agenda política internacional.

Nesse mesmo sentido, merece realce a Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente, organizada pela ONU, ocorrida em Dublin, na Irlanda, entre os dias 26 a 31 de janeiro de 1992, a qual reuniu "[...] mais de 100 países e 80 organizações, num total de, aproximadamente, 500 participantes", para debater o aproveitamento e a gestão dos recursos hídricos.¹²¹⁸ É reconhecida por, na matéria, possuir deliberações importantes na temática, valendo ressaltar a anúnciação da água como um bem econômico, a adoção da bacia hidrográfica como sua unidade territorial de gestão e por difundir a ideia de escassez de água.¹²¹⁹ Ela também foi considerada como um encontro preparatório para a Rio 92. Além disso, "foi nela que surgiu a ideia de se estabelecer

¹²¹⁵ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 78.

¹²¹⁶ *Ibid.*, p. 79.

¹²¹⁷ *Idem.*

¹²¹⁸ *Idem.*

¹²¹⁹ Sobre o fato de ter sido a Conferência de Dublin a responsável pela difusão da ideia de escassez de água, refere-se que: "isso significa que, o que hoje em dia é considerado autoevidente e justificativa para muitos 'considerandos' e preâmbulos, simplesmente não existia a 20 anos atrás. [...] Nem mesmo o argumento do crescimento da população mundial por si só explica a escassez de água; na verdade, ele esconde o dado empírico da enorme desigualdade de consumo entre os habitantes do norte e do sul do Planeta - a quinta parte mais rica da população mundial consome 86% do total de água doce disponível. *A escassez de água aflora quando uns usuários se apropriam da água em prejuízo de outros. A escassez não é somente criada pelo ser humano como é também direcionada: a escassez é criada sempre contra alguém; a escassez é uma dimensão da exclusão*". BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 138. [grifou-se].

o Conselho Mundial da Água, tema que foi rediscutido na reunião do Rio".¹²²⁰ Foram elaborados nela um Plano de Ação (denominado de "A água e o Desenvolvimento Sustentável") e a Declaração de Dublin (composta de quatro princípios¹²²¹).

Sobre o Plano de Ação, ressalta-se que ele é caracterizado como abrangente, uma vez que "[...] indica ações para diversos usos e temas envolvendo os recursos hídricos em cidades, na indústria, na agricultura, como meio de reprodução da vida e como foco de investigação

¹²²⁰ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 83.

¹²²¹ São os quatro princípios prescritos pela Declaração de Dublin (1992): "Princípio n.º. 1 – A água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente Já que a água sustenta a vida, o gerenciamento efetivo dos recursos hídricos demanda uma abordagem holística, ligando desenvolvimento social com o econômico e proteção dos ecossistemas naturais. Gerenciamento efetivo liga os usos da terra aos da água nas áreas de drenagem ou aquífero de águas subterrâneas. Princípio n.º. 2 – Gerenciamento e desenvolvimento da água deverá ser baseado numa abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores legisladores em todos os níveis A abordagem participativa envolve uma maior conscientização sobre a importância da água entre os legisladores e o público em geral. Isto significa que as decisões são tomadas no menor nível possível com participação total do público e envolvimento de usuários no planejamento e implementação de projetos de água. Princípio n.º. 3 – As mulheres formam papel principal na provisão, gerenciamento e proteção da água Este papel de pivô que as mulheres desempenham, como provedoras e usuárias da água e guardiãs do ambiente diário não tem sido refletido na estrutura institucional para o desenvolvimento e gerenciamento dos recursos hídricos. A aceitação e implementação deste princípio exige políticas positivas para atender as necessidades específicas das mulheres e equipar e capacitar mulheres para participar em todos os níveis dos programas de recursos hídricos, incluindo tomada de decisões e implementação, de modo definido por elas próprias. Princípio n.º. 4 – A água tem valor econômico em todos os usos competitivos e deve ser reconhecida como um bem econômico No contexto deste princípio, é vital reconhecer inicialmente o direito básico de todos os seres humanos do acesso ao abastecimento e saneamento à custos razoáveis. O erro no passado de não reconhecer o valor econômico da água tem levado ao desperdício e usos deste recurso de forma destrutiva ao meio ambiente. O gerenciamento da água como bem de valor econômico é um meio importante para atingir o uso eficiente e equitativo, e o incentivo à conservação e proteção dos recursos hídricos". CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE ÁGUA E MEIO AMBIENTE. **Declaração de Dublin.** 1992. Disponível em: <<http://www.meioambiente.uerj.br/emrevista/documentos/dublin.htm>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

científica".¹²²² Sua primeira proposta é o combate à miséria e às doenças geradas pelo uso inadequado da água ou pela falta de saneamento básico. Para tanto previu a "[...] tarifação da água nas cidades, objetivando racionalizar seu uso em áreas urbanas".¹²²³ Também, destacou "o desenvolvimento de programas de gestão de resíduos sólidos urbanos e industriais, a fim de evitar a contaminação de corpos d'água e de aquíferos", bem como o reuso da água, "[...] visando a sua reciclagem como maneira de diminuir o consumo em grandes áreas industriais".¹²²⁴

Ainda, no que tange ao Plano de Ação, para a agricultura, "[...] apontou a troca de sistemas de irrigação desperdiçadores de água por outros que reduzam seu uso".¹²²⁵ Nessa senda, "ponderou sobre a necessidade de que seja mantida a produção alimentar em uma escala que não coloque em risco a segurança alimentar mundial".¹²²⁶ Em seu texto, nesse mesmo sentido, "[...] propôs que os ambientes sejam preparados para as consequências das mudanças climáticas, como a maior ocorrência de alagamentos".¹²²⁷ Ademais, "do ponto de vista dos interesses em pesquisa científica e tecnológica, o plano reconheceu a importância da água na manutenção dos ecossistemas naturais".¹²²⁸ Sobre a ciência, "[...] prescreveu o crescimento de estudos hidrológicos de modo a possibilitar um maior conhecimento da dinâmica natural da água".¹²²⁹ Com relação à gestão internacional da água, aconselhou que ela "[...] deveria ser realizada na escala da bacia hidrográfica".¹²³⁰

Quanto aos princípios, o primeiro reconheceu a água como recurso finito. Dessa forma, ela "[...] assumiu que o volume disponível para uso [ou seja, para satisfazer as necessidades humanas] é definido pela água renovável, ou seja, a diferença entre a água da chuva e a evaporação".¹²³¹ Ainda, no que tange a sua governança, prevê uma visão holística em seu manejo. Esse posicionamento "[...] tende a uma gestão universalista dos recursos hídricos, o que se choca com a tradição

¹²²² RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 82.

¹²²³ Idem.

¹²²⁴ Ibid., p. 83.

¹²²⁵ Idem.

¹²²⁶ Idem.

¹²²⁷ Idem.

¹²²⁸ Idem.

¹²²⁹ Idem.

¹²³⁰ Idem.

¹²³¹ Ibid., p. 80.

baseada na gestão nacional e soberana dos recursos naturais".¹²³² Por sua vez, o segundo (em interpretação conjugada com o anterior), ao referir que as decisões em sua gestão devem ser tomadas no nível adequado (em esfera local ou em outro âmbito), assevera que elas não podem ocorrer sem a participação popular (ou seja, em outras palavras, nelas devem ser ponderados os interesses dos usuários).¹²³³ Já, no terceiro, em caso específico, explica-se que "a participação feminina foi reivindicada com o argumento de que as mulheres manipulam a água em seus afazeres domésticos e também na agricultura".¹²³⁴ Por fim, o quarto (e último) princípio reconheceu valor econômico à água, o que, desde então, passou a ser festejado como solução ou, ao menos, como medida capaz de amenizar a sua crise, por, entre outros, conter o seu desperdício. Contudo, a adoção desse posicionamento é questionável (conforme discussão já realizada neste trabalho na subseção 1.1.3.2) quanto à justiça socioambiental e hídrica, bem como, considerando suas diversas (eco)percepções, diante de sua função cultural e outras (nos termos do que já foi abordado na subseção 1.2 desta pesquisa). E mais, tal princípio considerou-a um bem econômico, uma mercadoria. Essa afirmação, por sua vez, possui consequências nefastas, pois sinaliza que o setor privado é o único capaz de promover uma gestão eficiente da água com base nos mecanismos da oferta, demanda e escassez.¹²³⁵ Assim, passou-se a entender que "o Estado (tanto o central como o

¹²³² RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 81.

¹²³³ Idem.

¹²³⁴ Idem.

¹²³⁵ Sobre a escassez, nas conferências e em vários documentos, é tratada de forma "[...] geral e abstrata como um risco global e iminente, o que oculta as origens históricas para os problemas e as diferenças entre situações que são de fato diversas. Na medida em que oculta as causas dos fenômenos sociais, a escassez constitui ideologia. O propósito da 'ideologia da escassez da água' é de induzir a aceitação de um elenco de propostas que supostamente visam tornar eficiente a gestão da água e racionalizar os seus usos. Nem sempre de forma sutil é introduzida a noção de mercantilização da água, já que a escassez necessariamente agrega à substância um valor econômico. A escassez serve, portanto, como ideia determinante e inovadora de um novo modelo global (que não é de forma alguma novo) de gestão de recursos hídricos, que deve ser adotada indistintamente por todos os países em todas as situações. *No entanto, longe de eliminar a escassez, os instrumentos de mercado a intensificam, porque disso depende a própria existência do mercado, da sua capacidade para desequilibrar continuamente a oferta pela ação de uma demanda em constante expansão*". BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 139. [grifou-se].

local) é sinônimo de burocracia, de ineficiência, de rigidez, de letargia e de corporativismo".¹²³⁶ A adoção desse posicionamento foi um reflexo da globalização neoliberal e do crescimento dos interesses de mercado das transnacionais, em ascendência na época, sobre as políticas e os serviços hídricos.

Em proposições reflexivas e críticas sobre a economicidade dos recursos hídricos prevista pela Declaração de Dublin, convém ressaltar, para complementar os argumentos já referidos nesta dissertação, as seguintes considerações:

Reconhecer um valor econômico da água é dotar uma substância vital à existência humana de uma característica excludente. Se a água tem valor econômico e pode ser considerada um bem econômico, como define claramente o princípio 4, apenas quem possui recursos financeiros para pagar por ela terá acesso a esse "bem". De maneira cínica, o texto afirma que deve ser assegurado um preço acessível à água. Isso é justo? É correto? É ético? Qual seria o preço acessível? Ele seria o mesmo em todos os países do mundo, apesar das disparidades de renda? E as comunidades humanas que utilizam a água de maneira ritualística? Para elas, seria aceitável pagar por uma substância que possui valor religioso e que, na escala em que a utilizam, é abundante na Terra? Muitos desses grupos sociais nem utilizam a economia monetária, quanto mais reconhecem um valor em um recurso considerado mágico ou merecedor de respeito por diversas gerações! Outra premissa absolutamente questionável é a que afirma que ao elevar a água à condição de um bem econômico haveria uma melhor conservação desse recurso. O uso seria definido pelas leis de mercado? O preço também? Ora, as regras da oferta e da procura tornam um bem raro ou não, definindo seu preço. [...]. Cobrar, nesse caso, seria ponderar a quantidade usada diante do volume total, acrescidos a esse custo, evidentemente, os demais serviços de coleta, tratamento e distribuição. Por fim, pretende-se com a cobrança da água coibir o uso

¹²³⁶ PETRELLA, Riccardo, 2002, p. 77.

inadequado, diminuindo o desperdício, em especial nas cidades. Mais uma vez emprega-se a coerção pela economia em vez de convencer pela educação.¹²³⁷

Já, a Conferência Ministerial de Água Potável e Saneamento, realizada nos dias 22 e 23 de março de 1994, em Noordwijk, nos Países Baixos, tinha como escopo "[...] viabilizar a implementação da Agenda 21 [documento elaborado na Rio 92] referente à gestão dos recursos hídricos".¹²³⁸ Seu acontecimento possuiu considerável expressão em âmbito internacional, pois conseguiu reunir no evento "[...] cerca de trezentos delegados de oitenta países e cerca de vinte organizações multilaterais, além de representantes da sociedade civil".¹²³⁹ Ao seu término, redigiu-se o Plano de Ação, o qual era composto de cinco prismas inter-relacionados: água e população; água, saúde e ambiente; água e instituições; água e mobilização de recursos financeiros; água no mundo.¹²⁴⁰ Ressalta-se que, em 1997, somente três anos após Noordwijk, foi realizado o primeiro Fórum Mundial da Água, também, nos Países Baixo. Seus resultados não foram considerados inovadores, sendo reconhecidos por retomarem e reiterarem posicionamentos de conferências anteriores.

Quanto ao primeiro (água e população), salientou-se a "[...] a importância da participação popular na gestão da água".¹²⁴¹ Ainda, destacou que "a transparência e a democracia deveriam estar juntas na administração dos recursos hídricos".¹²⁴² Defendeu a "[...] educação como meio para que o desperdício de água seja diminuído".¹²⁴³ Já, no segundo (água, saúde e ambiente), "[...] sugeriu-se a elaboração de relatórios nacionais apontando registros de doenças causadas pelo uso de água contaminada ou pela ausência de saneamento básico".¹²⁴⁴ Sobre o terceiro (água e instituições), "[...] recomendou-se ainda a gestão compartilhada de bacias e de aquíferos de modo a conservar a qualidade da água". Ainda, referiu que "as instituições locais deveriam ser

¹²³⁷ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 81-82.

¹²³⁸ *Ibid.*, p. 88.

¹²³⁹ *Idem.*

¹²⁴⁰ *Idem.*

¹²⁴¹ *Idem.*

¹²⁴² *Idem.*

¹²⁴³ *Idem.*

¹²⁴⁴ *Idem.*

estimuladas a atuar na gestão da água.¹²⁴⁵ Por sua vez, no que tange ao quarto (água e mobilização de recursos financeiros), previu que "o pagamento dela deveria se dar segundo o princípio do poluidor-pagador, sem deixar de considerar a capacidade financeira da população ao estabelecer o preço final da água".¹²⁴⁶ Assim, o documento "[...] alerta para a necessidade de ser mantido o acesso à água aos mais pobres, para os quais não foi sugerida isenção de pagamento, mas sim a definição de tarifas mais baixas considerando o caráter social da água".¹²⁴⁷ Por último (que trata da água no mundo), "[...] exortou o envolvimento de países e organismos multilaterais pela implementação da Agenda 21, afirmando a necessidade em ampliar o intercâmbio de técnicas de gestão dos recursos hídricos entre países ricos e pobres".¹²⁴⁸

Já, nos dias 19 e 21 de março de 1998, realizou-se a Conferência Internacional da Água e Desenvolvimento Sustentável, promovida pela Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura (Unesco), contado com a presença de "[...] 600 participantes de 84 países, além de representantes de organizações não governamentais",¹²⁴⁹ em Paris, na França. Assim como nas anteriores, foi elaborada, ao final dela, uma Declaração Ministerial e um Plano de Ação. Este, basicamente, centrou-se em três planos para ação: "aprimoramento do conhecimento dos recursos hídricos e seus usos na perspectiva de uma gestão sustentável; desenvolvimento de recursos humanos e institucional para gestão da água; e definição de estratégias de gestão sustentável da água e suas fontes de financiamento".¹²⁵⁰ Dessa forma, visava-se: ao monitoramento das condições da água ("[...] identificando pontos de poluição e maneiras de evitá-la"¹²⁵¹) em várias de suas localizações (como em lagos e rios, em áreas úmidas, subterrâneas), bem como à sua avaliação quanto às mudanças climáticas e demais questões meteorológicas; à revisão "[...] da legislação dos países para adequá-la à gestão integrada dos recursos hídricos";¹²⁵² ao incentivo da

¹²⁴⁵ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 88.

¹²⁴⁶ Idem.

¹²⁴⁷ Ibid., p. 89.

¹²⁴⁸ Idem.

¹²⁴⁹ Ibid., p. 102.

¹²⁵⁰ Idem.

¹²⁵¹ Nesse ponto, destacou-se a necessidade de análise tanto "[...] da poluição localizada como a da difusa, que no caso dos recursos hídricos é muito importante, pois pode ser carreada a outros locais contaminando corpos d'água". Idem.

¹²⁵² Idem.

"[...] participação da sociedade civil em todos os níveis de gestão" e à adoção da bacia hidrográfica como unidade de gestão;¹²⁵³ à captação de investimentos através dos princípios usuário-pagador e poluidor-pagador.¹²⁵⁴

Nesse evento, a Declaração final, ao mesmo tempo que reconheceu o papel fundamental da água na manutenção da vida, exortou o ingresso de investimentos privados na sua gestão (inclusive através de parcerias público-privadas).¹²⁵⁵ Ainda, os recursos hídricos foram descritos como essenciais para a satisfação das necessidades humanas básicas; logo, não houve a sua identificação como um direito humano. Salientou-se, também, a importância do papel das ONGs e da cooperação internacional em sua gestão. Sob a tomada de decisões, ressaltou que essas devem ocorrer através de um processo participativo e aberto. Em relação ao desenvolvimento e ao gerenciamento dos recursos hídricos, exortou que eles devem ser integrados. Diante do exposto, entende-se que "o evento de Paris não acrescentou nada de relevante ao debate internacional sobre os recursos hídricos".¹²⁵⁶

Por fim, a Conferência "Água: Chave para o Desenvolvimento Sustentável", realizada nos dias 03 a 07 de dezembro de 2001, na cidade de Bonn, na Alemanha, teve a participação de "[...] 118 países, dos quais 46 representados por ministros, 47 por organizações multilaterais e 73 faziam parte da sociedade civil".¹²⁵⁷ Seu objetivo era "[...] discutir ações para aumentar a segurança hídrica e alcançar um gerenciamento sustentável".¹²⁵⁸ Foram três os programas de ação: "governança, recursos financeiros e capacidade de construir conhecimento compartilhado".¹²⁵⁹ A questão da governança, nela, sobressaiu-se, procurando "[...] reunir diversas lideranças para tratar de temas polêmicos, incluindo diversos atores como organizações não-governamentais, Estado e movimentos sociais".¹²⁶⁰ Também, assim

¹²⁵³ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 102.

¹²⁵⁴ Idem.

¹²⁵⁵ Ibid., p. 103.

¹²⁵⁶ Idem.

¹²⁵⁷ Ibid., p. 104.

¹²⁵⁸ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 141.

¹²⁵⁹ RIBEIRO, Wagner Costa, op. cit., p. 104.

¹²⁶⁰ Sobre a governança, podem ser citados os seguintes temas abordados na Conferência de Bonn: "1. assegurar acesso à água para todos; 2. assegurar infraestrutura de água e serviços de oferta para as pessoas carentes; 3. promover equidade entre gêneros; 4. alocar, apropriadamente, a água entre as demandas competentes; 5. dividir benefícios; 6. promover divisão participativa de

como em Paris, "[...] reforçou-se a presença do capital privado" em sua gestão. O item 16 refere-a expressamente, nos seguintes termos: "tornar a água atraente para investimento privado".¹²⁶¹ Ainda, encontra-se em sua redação menções ao compartilhamento de conhecimentos e informações sobre os recursos hídricos para, por exemplo, auxiliar na solução de problemas. O texto, em sequência, destaca os atores que precisam participar na tomada de decisões: os governos, as comunidades locais, os trabalhadores e sindicatos, as organizações não-governamentais, o setor privado e a comunidade internacional.

Ponto interessante da Conferência, podendo até ser considerado um avanço, foi que na declaração final "[...] o tema das privatizações não passou mais a ser usado como uma condicionalidade de empréstimos internacionais, pelas agências financeiras, aos países em desenvolvimento".¹²⁶² Entretanto, ficaram de fora do documento muitas discussões importantes. Podem ser citadas como exemplos: o reconhecimento da água como direito humano; a priorização dos serviços de água e de saneamento para todos; a menção da água como um bem comum; a exposição da água como um bem não comercializável; o incentivo aos países para desenvolvimento e adoção de soluções descentralizadas de baixo custo em água e saneamento, entre outros.¹²⁶³ Fazendo um balanço, no geral, sobre seus resultados, entende-se que eles não trouxeram grandes inovações no tratamento da água, pois "[...] os temas aprovados em Bonn [reduzem-se] a reproduzir decisões de conferências anteriores".¹²⁶⁴

Diante do exposto, evidencia-se que todas as conferências acima descritas (Mar Del Plata, Dublin, Noordwijk, Paris e Boon) trataram, especificamente, da água. Algumas delas foram mais importantes, como Mar Del Plata e Dublin. A primeira (Mar Del Plata), apesar de várias de suas propostas e metas não terem sido cumpridas, foi essencial para

benefícios de grande projetos; 7. melhorar o manejo da água; 8. proteger a qualidade de água e dos ecossistemas; 9. administrar riscos para lidar com as variabilidades e mudanças climáticas; 10. encorajar provisão de serviços mais eficientes; 11. administrar água no menor nível apropriado; 12. combater efetivamente a corrupção". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 104.

¹²⁶¹ Ibid., p. 105.

¹²⁶² FÓRUM BRASILEIRO DE ONGS E MOVIMENTOS SOCIAIS PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (FBOMS). 2013. **Conferência internacional sobre a água**. Disponível em: <http://fboms.aspoan.org/wp-content/uploads/2013/01/doc_61.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014.

¹²⁶³ Idem.

¹²⁶⁴ Ibid., p. 105.

impulsionar a inserção do tema na agenda internacional, para incentivar a criação de instituições e de programas, entre outros. Já, Dublin é marcada por reconhecer a água como um bem econômico, propulsiando sua visão mercantilista. Nela, a água é chamada de "necessidade básica" e não de direito humano. Noordwijk, por sua vez, objetiva promover a implementação da agenda 21; contudo, o que ganha destaque entre suas previsões é a cobrança da água (a qual não deve isentar nem mesmo a população carente de seu pagamento, a qual necessita ser beneficiária, apenas, da redução da sua tarifa). Já, Paris recebe notoriedade por exortar o ingresso de investimentos privados (reforçando, ainda mais, a visão mercantilista que, desde Dublin, formatou-se), bem como por fomentar a adoção da bacia hidrográfica como unidade territorial de gestão da água. Por último, Boon, a qual, a despeito de não trazer muitas novidades na tratativa da questões hídricas, retomando os tópicos da participação, da cooperação, entre outros, acaba por realçar, novamente, a importância do capital privado para sua gestão sustentável.

Em suma, nessas conferências, não houve o reconhecimento do direito humano à água (mas o seu simples tratamento como uma necessidade humana básica) e em sua governança sobressaiu-se o discurso favorável à privatização, bem como sua atuação centrada em outros atores que não o Estado (o que é diferente do que foi abordado na subseção 2.1.2, em que se destacou que ela demanda por uma ação conjunta entre eles, e não uma transferência de responsabilidade deste para aqueles). Refere-se que, como já se tem indicado neste trabalho (ainda que indiretamente, pois tais assuntos serão detalhados no próximo capítulo), tais posicionamentos são atrasados, retrógrados, diante de uma, ainda que iniciante, (re)definição do direito à água no século XXI, que a exalta, cada vez mais, como um direito humano e, também, da natureza. Diante do exposto, passa-se a explorar os Fóruns Mundiais da Água, no que tange à governança e ao direito à água.

2.2.3 Os Fóruns Mundiais da Água: destaque para o retrocesso que o 6º deles, ocorrido em 2012, poderá acarretar à (re)definição do direito à água no século XXI

O Fórum Mundial da Água (FMA) é um evento de iniciativa do Conselho Mundial da Água,¹²⁶⁵ um órgão independente, caracterizado

¹²⁶⁵ O Conselho Mundial da Água (CMA) faz parte de uma rede de agências internacionais da água junto com a Parceria Global de Água e a Comissão

como um *stakeholder* (parte interessada), sendo realizado de três em três anos desde 1997. Seu atual presidente é um brasileiro, o engenheiro civil e ambiental Benedito Braga.¹²⁶⁶ No total, seis já foram realizados, sendo que o próximo ocorrerá no período de 12 a 17 de abril de 2015, em Daegu e Gyeongbuk, na Coreia do Sul. Informa-se que, em 2018, o Brasil sediará, em Brasília, o 8º Fórum Mundial da Água, sendo a primeira edição no hemisfério sul. Nele, há esperanças de que o país lidere um movimento de coalizção pela universalização da água como um direito humano, já que, diferentemente do hemisfério norte, importantes e recentes movimentos pela justiça hídrica aconteceram na América Latina (como são os casos das lutas promovidos pela Bolívia, pelo Uruguai, pelo Equador, entre outros). Em 2003, em contraposição

Mundial sobre Água para o século XXI. Refere-se que "cada uma destas agências internacionais de água parece ser superficialmente neutra porque, teoricamente, elas existem para facilitar o diálogo entre os vários depositários e proporcionar uma administração mais sustentável dos recursos de água. Mas um olhar mais minucioso revela que essas agências promovem a privatização e a exportação de recursos e serviços de água por meio de vínculos estreitos com corporações de água e instituições financeiras globais". Sobre a criação do CMA, em 1996: "[...] é um órgão político cuja principal tarefa é dar conselhos aos tomadores de decisões e ajudar em questões globais da água. Os 175 grupos membros dele incluem as principais associações profissionais, corporações de água globais, organizações das Nações Unidas, ministérios governamentais de água e instituições financeiras, como também os representantes de algumas organizações não-governamentais, políticos, cientistas e mídia". BARLOW, Maude; CLARKE, Tony, 2003, p. 188-189.

¹²⁶⁶ O presidente do Conselho Mundial da Água, o brasileiro Benedito Braga, manifestou-se sobre a crise hídrica do Sistema Cantareira/SP, demonstrando-se favorável à polêmica cobrança de multa pelo aumento do consumo, nos seguintes termos: "Eu não tenho dúvidas de que a multa é a melhor forma. As pessoas só vão entender que a água é preciosa quando ela custar caro. Eu faria uma multa até mais pesada do que a que o governo está planejando – dobrar ou até triplicar a tarifa de quem desperdiça água, para mostrar que a situação é grave. Isso é racionar usando um instrumento econômico, o que é muito mais inteligente. Outra forma de racionar é diminuir um pouco a pressão da água no conduto. Se o consumidor tentar tirar mais água, ele não consegue. São métodos de racionamento que não comprometem a saúde pública, enquanto o rodízio é muito ruim e não deve ser feito". ÉPOCA. **Benedito Braga**: "as pessoas só entenderão que a água é preciosa quando ela custar caro". 2014. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/colunas-e-blogs/blog-do-planeta/noticia/2014/05/benedito-braga-pessoas-so-entenderao-que-bagua-e-preciosab-quando-ela-custar-caro.html>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

ao Fórum Mundial da Água, realizou-se o 1º Fórum Alternativo Mundial da Água (Fame),¹²⁶⁷ que é considerado parte do processo internacional do Fórum Social Mundial (FSM) e tem por objetivo o reconhecimento da água como um patrimônio comum, um fundo público e um direito humano (que são pautas desconsideradas pelo FMA).¹²⁶⁸ Desde então, esse vem sendo realizado concomitantemente aos FMAs.

A fim de estudá-los aprofundadamente, refere-se que são os objetivos principais, divulgados pelo Conselho Mundial da Água, dos Fóruns Mundiais da Água:

¹²⁶⁷ Nem mesmo o Fórum Alternativo Mundial da Água é isento de avaliações negativas: "A principal crítica a este Fórum da Água é dirigida à predominância do grupo ligado aos partidos socialistas europeus na organização e condução do evento. A organização Contrato Mundial da Água, dirigida pelo ex-presidente de Portugal Mário Soares e pelo professor italiano Ricardo Petrella, é criticada por centralizar em demasia as ações e tentar impedir que outras organizações ascendam à vanguarda da luta global contra a privatização da água e a destruição dos mananciais. Entre seus poucos parceiros, dizem os críticos, o Contrato só admite outras grandes organizações européias como, por exemplo, a ONG France Libertés, dirigida pela ex-primeira-dama da França Danielle Mitterrand". ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO. **Fórum Alternativo Mundial da Água**. 2005. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/II_forum_da_agua.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014.

¹²⁶⁸ BARLOW, Maude, 2015, p. 31.

- a) sensibilizar os tomadores de decisão e o público em geral sobre as questões da água, para, posteriormente, desencadear ações;
- b) contribuir para a melhoria do acesso ao abastecimento de água e de saneamento e elaborar relatórios sobre os progressos no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio;
- c) oferecer oportunidades para desenvolver progressivamente visões comuns sobre as questões da água, desenvolver novas parcerias e para preparar o caminho para a cooperação e ação entre uma grande diversidade de organizações e indivíduos;
- d) incentivar uma maior atenção da mídia para as questões da água e soluções possíveis.¹²⁶⁹

Diante desses escopos, o 1º Fórum Mundial da Água foi realizado de 21 a 24 de março de 1997, em Marrakech, no Marrocos. Esse contou com a participação "[...] do governo de Marrocos e diversos órgãos da ONU colaboraram na sua realização, mas a sua organização coube ao Conselho Mundial da Água".¹²⁷⁰ O tema do evento foi "Água: patrimônio comum da humanidade".¹²⁷¹ No encontro, com base nas discussões promovidas, foi elaborada a Declaração de Marrakesh. Em seu texto, no que concerne à governança hídrica, salientou-se a necessidade de ser "[...] melhorada a compreensão dos complexos fatores qualitativos e quantitativos, políticos e econômicos, legais e institucionais, sociais, financeiros, educativos e de meio ambiente" que são necessários e que devem ser incorporados na elaboração das políticas mundiais de águas.¹²⁷² Para tanto, visando "a ampliação da consciência de lideranças políticas sobre os problemas da falta de água e definir estratégias para o seu uso",¹²⁷³ fez-se "[...] um chamado aos governos, organizações internacionais, ONGs e povos do mundo, para trabalharem coordenadamente, a fim de colocarem em prática os princípios de Mar Del Plata, de Dublin e do Capítulo 18 da Agenda

¹²⁶⁹ CONSELHO MUNDIAL DA ÁGUA. **About us**. Disponível em: <<http://www.worldwatercouncil.org/about-us/vision-mission-strategy/>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹²⁷⁰ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 106.

¹²⁷¹ Idem.

¹²⁷² WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 52.

¹²⁷³ RIBEIRO, Wagner Costa, op. cit., p. 106.

21".¹²⁷⁴ Ainda, decidiu-se nela "[...] pela elaboração do *Vision for Water, Life and Environment*, um relatório sobre a situação dos recursos hídricos em escala global".¹²⁷⁵ Já, em relação ao direito humano à água, algumas controvérsias, ainda que não tão acaloradas, foram expressas, mas a privatização dos serviços e o seu tratamento como um bem comercializável prevaleceram sobre ele. Em suma, no 1º FMA "[...] formulou-se a visão do problema". A partir de então, ele deveria ser enfrentado.

Diante desse cenário, o Conselho Mundial da Água passou a promover novos fóruns. Refere-se que:

Desde 2000, o Conselho Mundial de Água, a Organização das Nações Unidas e o Banco Mundial patrocinaram uma série de reuniões de cúpula internacionais de alto nível, cujo propósito é ser neutra em termos de perspectiva ideológica e aberta a todos os *stakeholders*, mas que, na verdade, *são projetadas para assegurar o consenso sobre os benefícios da privatização*. O importante é que cada uma dessas reuniões de cúpula organizou uma Conferência Ministerial, com representantes seniores dos governos de muitos países que participaram para avaliar a opinião global sobre a política da água e levar essa avaliação para os legisladores de seus países.¹²⁷⁶

Nesse contexto, de 17 a 22 de março de 2000, ocorreu em Haia, na Holanda, o 2º Fórum Mundial da Água. Ele contou com a participação de um grande público (cerca de 6 mil pessoas, 500 jornalistas e vários representantes de 130 países). Contudo, esses que acreditavam que participariam de "[...] um verdadeiro diálogo sobre a crise mundial da água", depararam-se com "[...] uma agenda muito controlada com painéis realizados em enormes auditórios que enalteciam as parcerias público-privado e palestrantes apenas das principais corporações da água, incluindo a Suez e a Vivendi [...], a Nestlé e o Banco Mundial".¹²⁷⁷ Dessa forma, "nenhuma organização da

¹²⁷⁴ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 106.

¹²⁷⁵ Idem.

¹²⁷⁶ BARLOW, Maude, 2009, p.63-64. [frisou-se].

¹²⁷⁷ Ibid., p.64.

sociedade civil recebeu destaque no palco ou fora dele, e todas as divergências foram contidas".¹²⁷⁸ Ainda, foi lançada nela, pela Comissão Mundial da Água para o século XXI, a pesquisa Visão Mundial da Água, que tratava da segurança hídrica,¹²⁷⁹ a qual concluiu que "[...] os 'consumidores' do Terceiro Mundo tinham de começar a pagar pela água e que, nos locais onde o governo não conseguisse pagar pela infraestrutura necessária, o setor privado seria estimulado".¹²⁸⁰ Também, ela "[...] recomendou – pela primeira vez num documento oficial relacionado à ONU – um preço acima dos custos pelos serviços hídricos".¹²⁸¹ Isso "[...] significava que os consumidores teriam de pagar não apenas pelo custo da água, mas o suficiente para que os 'investidores' recuperassem o lucro".¹²⁸² Além disso, o II FMA, na sua declaração final, nominada de Declaração Ministerial sobre a Segurança da Água no século XXI,¹²⁸³ assinada por cem dos ministros que estavam presentes, "[...] recusou-se a reconhecer a água como um direito humano, sustentando, em vez disso, que ela é uma 'necessidade humana', capaz de ser fornecida por empresas privadas e governos".¹²⁸⁴ Ou seja, o documento desse fórum priorizou, em seu acesso, a satisfação das necessidades básicas, bem como "[...] pretendeu unificar a perspectiva sobre o futuro dos recursos hídricos no planeta, propondo a colaboração entre os setores públicos e privados como solução principal da crise global da água".¹²⁸⁵

¹²⁷⁸ BARLOW, Maude, 2009, p.64.

¹²⁷⁹ Essa declaração "[...] fez o prognóstico – hoje já totalmente desacreditado – de um aumento de 620% nos investimentos do setor privado em água ao longo de um período de 30 anos, um valor que seria três vezes maior do que o investimento público". Idem.

¹²⁸⁰ Idem.

¹²⁸¹ Idem.

¹²⁸² Idem.

¹²⁸³ Sobre a segurança da água, "o documento procurou indicar como ela seria atingida: definindo as necessidades básicas e o suprimento de água para segurança alimentar; protegendo ambientes naturais; compartilhando recursos hídricos; gerenciando riscos; atribuindo valor à água; e governando-a com inteligência. A água foi declarada como uma mercadoria. Outro aspecto que merece ser destacado é o compartilhamento de recursos hídricos. Porém, não havia nenhuma linha sobre alteração no estilo de vida ou revisão do consumismo que absorve grande parte da água". RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 107.

¹²⁸⁴ BARLOW, Maude, 2009, p. 65.

¹²⁸⁵ WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 52-53.

Por sua vez, o 3º Fórum Mundial da Água foi realizado em Kyoto, no Japão, de 17 a 23 de março de 2003, tendo como público "24 mil participantes, mil jornalistas e 130 ministros de governo".¹²⁸⁶ Sua finalidade centrou-se na "[...] busca de soluções para os problemas da gestão mundial da água".¹²⁸⁷ Para tanto, "novamente entrou em pauta a cobrança da água, seu valor e segurança para produção de alimentos".¹²⁸⁸ Nele, assim como em Johannesburgo (Rio +10, em 2002), formou-se "[...] o consenso de que o setor privado estava mais bem preparado para administrar os sistemas hídricos no hemisfério sul".¹²⁸⁹ Explica-se que "embora os organizadores do fórum de Kyoto estivessem mais abertos à sociedade civil, e alguns críticos até receberam um espaço no programa oficial, a pressão para que os delegados fizessem coro ao refrão pró-corporativo foi tão intenso quanto em Haia".¹²⁹⁰ Nessa perspectiva, "[...] o público da conferência e os representantes de governos presentes se recusaram a adotar a ideia de que a água era um direito humano ou a lidar com as crescentes críticas à experiência privada com a água".¹²⁹¹

Nele, ainda, foi lançado pelo Banco Mundial um relatório sobre o financiamento para a água. Chamado de Camdessus, "ele reconhecia que as corporações que funcionavam nos países em desenvolvimento estavam recebendo uma forte resistência e dizia que elas tinham de ser protegidas, tanto política quanto financeiramente com investimentos [...]".¹²⁹² Essas declarações causaram "[...] uma forte reação negativa tanto no fórum quanto internacionalmente"; mesmo assim, foram acatadas pelos países, tornando-se "[...] parte dos programas de desenvolvimento".¹²⁹³ Assim, passou-se a "[...] defender o uso de dinheiro público para financiar a preparação de contratos e propostas privados".¹²⁹⁴ Salientava-se que "[...] sem novos financiamentos públicos, as grandes empresas não podiam garantir uma presença contínua em países pobres".¹²⁹⁵ Convém ressaltar, nesse sentido, que o

¹²⁸⁶ BARLOW, Maude, 2009, p. 67.

¹²⁸⁷ WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 53.

¹²⁸⁸ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 107.

¹²⁸⁹ BARLOW, Maude, op. cit., p. 67.

¹²⁹⁰ Idem.

¹²⁹¹ Idem.

¹²⁹² Idem.

¹²⁹³ Idem.

¹²⁹⁴ Ibid., p. 68.

¹²⁹⁵ Idem.

próprio "[...] item 6 da Declaração Ministerial divulgada ao final do III FMA reforçava a participação do setor privado nos serviços de água", principalmente através do "[...] estímulo ao desenvolvimento de novas parcerias entre o setor público e o privado".¹²⁹⁶

Entre seus principais tópicos, a Declaração Ministerial, que foi "[...] subscrita por 130 ministros, ressaltava a importância de se atingir um dos objetivos do milênio: a redução em 50%, até 2015, das pessoas que não têm acesso à água".¹²⁹⁷ Por sua vez, "isso exigira investimentos, o que supõe criar condições e dar segurança para que investimentos possam ocorrer" no setor.¹²⁹⁸ Dessa forma, como explicitado acima, essa disposição foi ao encontro do que era previsto pelo relatório Camdessus divulgado no evento. Também, como medida inovadora, o texto da declaração "[...] tratou da gestão dos recursos hídricos em escala regional".¹²⁹⁹ Essa, inclusive, era avaliada como "[...] uma alternativa para o cumprimento das Metas do Milênio, compromisso assumo pelos ministros em Kyoto".¹³⁰⁰

Já, em 2006, entre os dias 16 a 22 de março, na Cidade do México, ocorreu o 4º Fórum Mundial da Água. Com um público menor que o anterior, cerca de 20 mil participantes, e um número maior de delegações de países, 149, e de jornalistas, 1300. Ainda, "entre os inscritos estavam 340 empresas, 108 organizações não-lucrativas e órgãos da ONU".¹³⁰¹ A diminuição do número de participantes e o boicote de muitas ONGs,¹³⁰² deveu-se "[...] à gritante natureza corporativa dessa cúpula e ao fato de que o Conselho Mundial da Água claramente não deseja um diálogo significativo com a sociedade civil".¹³⁰³ Inclusive, "nesse fórum, as políticas de água do BM haviam se tornado tão impopulares que uma legião de guardas e policiais armados teve de proteger os delegados por trás de uma parede maciça de

¹²⁹⁶ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 107-108.

¹²⁹⁷ WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 53.

¹²⁹⁸ Idem.

¹²⁹⁹ RIBEIRO, Wagner Costa, op. cit., p. 108.

¹³⁰⁰ Idem.

¹³⁰¹ Idem.

¹³⁰² Sobre a atuação das ONGs no IV FMA, convém referir que, inclusive, muitas delas se mobilizaram contra o evento: "algumas organizaram um enorme protesto com 40 mil pessoas, que tomaram as ruas do centro da Cidade do México, gritando 'nossa água não está à venda' e conclamando os governos a deixarem o Fórum Mundial da Água e se reunirem aos cidadãos na rua".

BARLOW, Maude, 2009, p. 68.

¹³⁰³ Idem.

segurança".¹³⁰⁴ Ainda, "foi publicamente revelado que essa extravagância de US\$ 220 milhões realmente era um espetáculo do comércio corporativo, e os organizadores foram repreendidos por cobrarem US\$ 600 por participante".¹³⁰⁵

Apesar desses incidentes, o evento foi realizado e nele "[...] foram firmados diversos acordos bilaterais e lançados alguns programas de cooperação Norte-Sul, em especial sobre gestão de água subterrânea e em cidades".¹³⁰⁶ Também, num deles se divulgou o "Informe sobre o financiamento de água para todos", o qual reiterou que "[...] o financiamento de novos investimentos só é possível se o pagamento dos recursos necessários a eles estiver assegurado",¹³⁰⁷ posicionamento já previsto pelo relatório Camdessus no III FMA. Nesse sentido, "manteve-se o entendimento referente à cobrança de água",¹³⁰⁸ afirmando-se que "[...] é um direito das autoridades estabelecer um preço e receber os valores sugeridos pela água".¹³⁰⁹ Contudo, essa disposição trouxe "[...] uma novidade: a 'solidariedade' entre clientes e países, a qual deve ser balizada na perspectiva de permitir o acesso à água pelos mais pobres".¹³¹⁰ Logo, no enfoque do Conselho Mundial da Água, "[...] o acesso aos mais pobres, depende de quanto os contribuintes desejam pagar".¹³¹¹

Outro documento publicado pelo Conselho Mundial de Água no FMA foi "O direito à água: do conceito à implementação". Neste, reconheceu-se que "o direito à água inclui o direito ao saneamento".¹³¹² Entende-se que a adoção desse posicionamento foi acertado "[...] na medida em que o tratamento de esgoto permite o reúso da água, além de ser mais adequado à dinâmica natural devolver água tratada ao

¹³⁰⁴ BARLOW, Maude, 2009, p. 68.

¹³⁰⁵ Eram alguns dos patrocinadores do FMA, "[...] a Coca-Cola e o Grupo Modelo, o gigante mexicano da cerveja". Idem.

¹³⁰⁶ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 108.

¹³⁰⁷ Idem.

¹³⁰⁸ Ibid., p. 109.

¹³⁰⁹ Ibid., p. 124.

¹³¹⁰ Ibid., p. 109.

¹³¹¹ Idem.

¹³¹² Ibid., p. 123. Ainda, convém mencionar que, em razão do direito à água incluir o direito ao saneamento, alguns autores defendem que é repetitivo a referência a ambos os direitos em textos, já que aquele contém este. Logo, ao se referir, apenas, ao direito à água, automaticamente, deve-se compreender, em sua interpretação, o direito ao saneamento básico.

ambiente".¹³¹³ Porém, ao "[...] reafirmar os serviços de água no plural, quais sejam, o acesso à água e ao saneamento", refere-se a "um casal que não deve ser dissociado na *perspectiva de negócios*", o que vai ao encontro do que foi tratado nos FMAs anteriores, o mercado da água.¹³¹⁴ Ainda sob esse enfoque, o texto "[...] definiu o governo nacional como o responsável para implementar o direito à água. Aqui aparece uma oposição à ação da escala local de governo, no caso brasileiro, municipal".¹³¹⁵ Essa constatação relaciona-se com a anterior da dissociação dos direitos à água e ao saneamento porque "sugere uma ação centralizada para a gestão dos serviços da água, o que permite contratos maiores, evidentemente".¹³¹⁶ Ademais, no que tange à implementação do direito, ele é "[...] ambíguo ao dispor que tanto a ação nacional quanto a local podem servir à boa gestão dos recursos hídricos".¹³¹⁷ Assim, no acesso, deve-se priorizar a água aos mais carentes, "[...] mas não se pode deixar de lado a sua função econômica".¹³¹⁸

Especificamente sobre o conceito de direito à água do CMA, para facilitar a compreensão, "ele pode ser sintetizado em três itens":

[...] água para a vida (necessária para a sobrevivência humana e às demais formas de vida); água para a cidadania (necessária para o interesse público, como a promoção da saúde e caberia às instituições); e água para o desenvolvimento (que define o uso econômico da água para a produção agrícola, industrial e para a geração de energia).¹³¹⁹

Em suma, verifica-se que "o acesso à água é considerado um negócio".¹³²⁰ Dessa forma, para a CMA "a existência humana está vinculada à capacidade de pagamento pelo acesso a um recurso vital à reprodução e manutenção da vida".¹³²¹ Foi por isso que "apesar da

¹³¹³ RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 108.

¹³¹⁴ Idem. [grifou-se].

¹³¹⁵ Idem.

¹³¹⁶ Idem.

¹³¹⁷ Idem.

¹³¹⁸ Ibid., p. 124.

¹³¹⁹ Idem.

¹³²⁰ Idem.

¹³²¹ Idem.

pressão de diversos países, organizações e movimentos sociais, não se conseguiu uma declaração que se reconhecesse expressamente o direito humano à água", posição que era defendida pela Bolívia, Cuba, Venezuela e Uruguai.¹³²² A proposta vencedora foi a da União Europeia, a qual declarou a água, somente, como algo "[...] criticamente importante para o desenvolvimento humano".¹³²³ Ressalta-se que, infelizmente, "o Brasil somou-se a essa última posição".¹³²⁴ Verifica-se que, "na versão final da Declaração Ministerial do IV Fórum, resultado da pressão das grandes transnacionais, [...] consolidou-se uma visão mercantilista dos recursos mundiais da água".¹³²⁵ Dessa forma, o seu texto previu, apenas, alguns princípios relacionados a ela, como:

[...] a importância da água para o desenvolvimento sustentável e para a garantia da segurança alimentar, a necessidade da redução dos desastres naturais relacionados à água e a promoção da igualdade de gênero nas soluções dos problemas vinculados com esse recurso.¹³²⁶

Nesse contexto, em 2009, nos dias 16 a 22 de março, promoveu-se em Istambul, na Turquia, o 5º Fórum Mundial da Água. Nele evidenciou-se uma redução do número de ministros (apenas 95), bem como da participação da sociedade civil. Por isso, há quem o considere um "processo excludente".¹³²⁷ São utilizados como argumentos para justificar essa afirmação o elevado valor cobrado na taxa de inscrição para o evento,¹³²⁸ a repressão, sob as ordens da sua organização, de

¹³²² WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 53.

¹³²³ BARBAN, Vilma. Fórum mundial da água: questões fundamentais e muitas controvérsias. **Revista Espaço de Diálogo e Desconexão**, Araraquara, v.1, n.2, p. 1-13, jan./ jul. 2009. p. 03.

¹³²⁴ WOLKMER, Maria de Fátima S., op. cit., p. 53.

¹³²⁵ Idem.

¹³²⁶ Idem.

¹³²⁷ BARBAN, Vilma, op. cit., p. 02.

¹³²⁸ Ressalta-se que "[...] dos participantes dos países desenvolvidos foram cobrados 400 euros, enquanto para os dos países em desenvolvimento 240 euros". Ainda, "os organizadores definiram apoio para alguns participantes, bancando a taxa de inscrição, a hospedagem e transporte local. Mas foram poucos e o processo de escolha foi a critério dos organizadores". Idem.

protestos (mesmo os pacíficos)¹³²⁹ e a ilegitimidade do Conselho Mundial da Água (que é o responsável pela coordenação dos Fóruns).¹³³⁰ Para fazer frente a essas situações, "[...] muitas ONGs, grupos da sociedade civil, sindicatos, movimentos sociais e ativistas têm participado do Fórum Oficial desafiando esse Conselho".¹³³¹ Foi nesse sentido, inclusive, que, "[...] durante o V FMA, o Presidente da Assembléia Geral das Nações Unidas, Miguel d'Escoto Brockmann, juntou-se a esses dissidentes". Nessa oportunidade, ele proferiu "[...] discurso, liberado pela sua consultora sênior em água, Maude Barlow, dizendo que os futuros fóruns deveriam '[...] conduzir as suas deliberações sob os auspícios das Nações Unidas'".¹³³² Também, "ele se

¹³²⁹ Sobre a repressão às reivindicações sociais, refere-se: "No dia da abertura do Fórum, grupos de manifestantes pretendiam protestar pacificamente contra a privatização da água na Turquia e contra a construção de uma represa, o controvertido projeto Illusu. Eles se dirigiram à porta principal do Fórum visando emitir declarações para a imprensa e foram recebidos com uma brutal repressão por parte de um enorme contingente de policiais usando gás lacrimogêneo, canhões água, balas de borracha e vidro, etc, e presos alguns manifestantes. Na seção inaugural do Fórum, duas ativistas da ONG *International Rivers* levantaram-se e desfraldaram uma faixa 'Não a Barragens de Risco'. Imediatamente foram cercadas por uma quantidade de seguranças, retiradas do local, presas e tiveram que abandonar o país no dia seguinte, sob pena de enfrentar um ano de prisão turca. Apesar do protesto de muitas pessoas, a organização do fórum nada fez e não se pronunciou". BARBAN, Vilma, 2009, p. 02.

¹³³⁰ Sobre a ilegitimidade do CMA para ser o coordenador do FMA, salienta-se o seguinte posicionamento: "Maude Barlow, assessora sênior da Assembléia Geral das Nações Unidas e da *Food & Water Watch Board Chair*, juntamente com os defensores de uma coligação internacional sobre questões a água e justiça, denunciou o Fórum Mundial da Água com a posição de privatização da água e defendeu o acesso público à água potável e saneamento como um direito humano: 'Por vários anos, o Conselho Mundial da Água tem usado este fórum para criar a ilusão de um consenso mundial em torno de esquemas arriscados de privatização. Mas privatizar os sistemas hídricos não é um meio eficaz de proporcionar este recurso essencial para 6,7 bilhões de pessoas que dependem dele para viver. A água é um bem público e um direito humano. Não é uma mercadoria, nem o seu valor deve ser determinado por interesses corporativos'. Acrescenta que o Fórum promovido pelos 'senhores da água' defensores da privatização dos recursos excluiu as vozes dissidentes (ativistas representando países pobres, zonas rurais etc.)". *Ibid.*, p. 04.

¹³³¹ *Ibid.*, p. 02.

¹³³² *Idem.*

pronunciou a favor da garantia de acesso à água potável como um direito fundamental".¹³³³

Na declaração final desse Fórum, "[...] não ficou o direito humano à água definido".¹³³⁴ Ainda, enquanto estava ocorrendo a sua elaboração, o Doutor András Szöllösi-Nagy, diretor do Programa Hidrológico Internacional (IHP) da UNESCO, "[...] observou que o projeto de Declaração Ministerial estava mais fraco do que as questões tratadas durante as reuniões preparatórias",¹³³⁵ uma vez que, "na seção temática governança e gestão foram discutidas as boas práticas de governo e a aplicação do direito humano à água e ao saneamento básico".¹³³⁶ Assim, no 5º FMA, "os representantes de governos, de agências de água, de serviços públicos, de desenvolvimento e outros setores discutiram o papel do governo em matéria de reconhecimento e execução das políticas de direito humano à água";¹³³⁷ contudo, todos os esforços e a aparente evolução no tratamento do tema não se consolidaram na redação do texto final do evento.

Nessa senda, "na reunião final dos ministros de Estado, não houve consenso: mais de 20 países desafiaram e contestaram oficialmente a declaração que define a água como uma necessidade humana e não um direito humano, através de uma contradecaração".¹³³⁸ Os países da América Latina exerceram, então, papel fundamental para a edição desta, discutindo seu conteúdo com diversos países e recolhendo assinaturas. Em seus termos, defende-se o reconhecimento do acesso à água e ao saneamento como direito humano, bem como se busca o comprometimento dos governos para que executem as medidas necessárias para a aplicação progressiva dele. São alguns dos Estados que a subscreveram: "Bangladesh, Benin, Bolívia, Chade, Chile, Cuba, Equador, Etiópia, Guatemala, Honduras, Marrocos, Namíbia, Níger, Panamá, Paraguai, África do Sul, Espanha, Sri Lanka, Uruguai, Venezuela, Suíça e outros".¹³³⁹ O Brasil não ratificou essa declaração. Ainda, Benin, Bolívia, Chile, Cuba, Equador, Honduras, Panamá, Paraguai e Venezuela assinaram "[...] uma declaração em que se apela aos Estados para desenvolver um fórum mundial da água no âmbito das

¹³³³ BARBAN, Vilma, 2009, p. 02.

¹³³⁴ WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 53.

¹³³⁵ BARBAN, Vilma, op. cit., p. 03.

¹³³⁶ Idem.

¹³³⁷ BARBAN, Vilma, op. cit., p. 03.

¹³³⁸ Idem.

¹³³⁹ Ibid., p. 04.

Nações Unidas com base nos princípios da democracia, da plena participação, equidade, transparência e inclusão social".¹³⁴⁰

Quanto ao posicionamento do Brasil nesse Fórum, ele foi decepcionante, o qual decidiu ficar ao lado, entre outros, dos Estados Unidos, do Egito e da Turquia. Além desta característica, sua decisão pode, também, ser qualificada como polêmica, pois "[...] o voto brasileiro foi decisivo para que o acesso à água e ao saneamento não fosse declarado um direito humano fundamental".¹³⁴¹ Com essa atitude, o país acabou "[...] provocando a indignação de vários países da América Latina", como da Bolívia, do Equador, da Venezuela, de Cuba e do Uruguai.¹³⁴² Entende-se que "[...] essa conduta é um retrocesso ou uma contradição em relação à posição do país defendida pelo presidente Lula em 2006, quando declarou que 'a água pura, acessível e a um bom preço é um direito humano'".¹³⁴³ Nas palavras dele, "ela é também um dos pilares do desenvolvimento econômico e social, conforme prevê o PNUD".¹³⁴⁴

A adoção dessa postura pelo país foi justificada da seguinte forma por declarações dos representantes do governo: "[...] o Brasil, que detém no seu território 12% de toda a água doce disponível no mundo, não defende o reconhecimento da água como um direito humano para evitar riscos à soberania do país sobre os recursos hídricos".¹³⁴⁵ Entretanto, ativistas criticam a "[...] falta de transparência no processo" que optou pela adoção desse entendimento. Afirma-se que não houve nenhuma "[...] convocação para o debate público da questão durante os vários

¹³⁴⁰ Ainda, convém mencionar que: "Paralelamente ao Fórum oficial, ocorreu o Fórum Alternativo, uma coalizão da sociedade civil e do trabalho representando cerca de 70 países, com o emblema da campanha 'Um outro gerenciamento de água é possível', de 20 a 22/03/09, numa universidade em Istambul com participação de cerca de mil pessoas de vários países. Este grupo exige, também, que o acesso à água e ao saneamento seja declarado um direito humano, e engrossa o coro daqueles que querem um próximo Fórum sob os auspícios das Nações Unidas". BARBAN, Vilma, 2009, p. 03; 04.

¹³⁴¹ WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 53.

¹³⁴² Idem.

¹³⁴³ MELO, Mabel de Faria. **Água não é mercadoria**. 2009. Disponível em: <<http://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/agua-nao-e-mercadoria/>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹³⁴⁴ Idem.

¹³⁴⁵ Idem.

meses que o Estado se preparou para o evento e que ele não informou a posição que o país apresentaria no FMA".¹³⁴⁶

Por fim, o 6º Fórum Mundial da Água foi realizado nos dias 12 a 17 de março de 2012, na cidade de Marselha, na França. Possuindo um público recorde, 35 mil pessoas, teve como lema "Tempo de Soluções", contando com a presença de mais de 140 países. O Brasil compareceu ao evento com a maior delegação de todas (composta por, em torno de, 250 pessoas), a fim de reforçar o seu interesse em sediar o 8º FMA (já que o 7º será realizado na Coreia do Sul). Como já era esperado, em razão do Projeto da Declaração Ministerial (que estava sendo formulado ainda antes da realização do evento), não se reconheceu o direito humano à água e ao saneamento básico, reduzindo-se o texto a buscar um comprometimento dos signatários quanto à implementação das *obrigações*¹³⁴⁷ de direitos humanos relativas ao acesso à água potável e limpa e ao saneamento básico.¹³⁴⁸ A adoção dessa linguagem deixa em

¹³⁴⁶ Explica-se que "oportunidades [para discussão do posicionamento do Brasil sobre o direito humano à água] não faltaram. Às vésperas do Fórum Mundial da Água, enquanto representantes do governo reuniam-se no Itamaraty para finalizar sua posição, o Comitê de Saneamento do Conselho das Cidades reunia-se ao lado, debatendo o marco regulatório da lei de saneamento. Ali estavam vários segmentos da sociedade e do governo diretamente envolvidos no tema e que deveriam ser ouvidos e contribuir para a formulação da posição do Brasil em Istambul". MELO, Mabel de Faria, 2009.

¹³⁴⁷ Em seu projeto, no qual já havia essa disposição, recomendava-se a substituição das expressões, dos itens 3 e 30, "obrigações de direitos humanos relativas ao acesso à água potável e ao saneamento" por "o direito humano à água potável e ao saneamento", o que não ocorreu. CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS (CESR). **Call to action for the human right to safe drinking water and sanitation**. 2012. Disponível em: <<http://www.cesr.org/downloads/water.wash.joint.statement.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹³⁴⁸ Em tradução, é a redação do item 3 da Declaração, que a introduz: "3. Reafirmando o compromisso de realizar plenamente os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e na sequência da aprovação de resoluções das Nações Unidas (A/RES/64/292, A/HRC/RES/15/9, A/HRC/RES/16/2 e A/HRC/RES/18/1) relacionadas com o reconhecimento do direito humano à água potável e limpa e ao saneamento, comprometemo-nos a acelerar a *aplicação integral das obrigações* de direitos humanos relacionados com o acesso à água potável e limpa e ao saneamento por todos os meios apropriados, como parte de nossos esforços para superar a crise da água em todos os níveis". Também, em tradução, é a redação do item 30, encerrando a Declaração: "30. Nós, os ministros e os chefes das delegações, dando boas-vindas aos resultados

aberto a questão do reconhecimento do acesso à água potável e ao saneamento como um direito humano. Assim, há espaço para que os Estados determinem, individualmente, suas obrigações de direitos humanos, bem como para que eles avaliem se elas os compelem a executar o direito à água potável e ao saneamento para todos.¹³⁴⁹

Na época da realização desse evento, a Assembléia Geral das Nações Unidas, o Conselho de Direitos Humanos e a Assembléia Mundial da Saúde, através das resoluções A/RES/64/292, A/HRC/RES/15/9, A/HRC/RES/16/2, A/HRC/RES/18/1 e WHA 64/24, já haviam reconhecido, desde 2010, o direito humano à água potável e ao saneamento, o que, infelizmente, não se refletiu na Declaração Ministerial do 6º Fórum Mundial da Água. Apesar dela ser, apenas, uma carta de intenções que não gera obrigações (ou seja, não é juridicamente vinculativa), bem como não possuir a mesma autoridade política e moral de uma resolução aprovada pelas Nações Unidas, evidencia-se que sua redação contém linguagem regressiva sobre o direito à água potável e ao saneamento. Diante disso, ela se formata como um precedente negativo, que tenderá a ser utilizado pelos Estados para tentarem minimizar o nível do progresso que o reconhecimento, pela ONU, do direito humano à água e ao saneamento representa.¹³⁵⁰ Ressalta-se que o Brasil assinou, assim como outros 139 países presentes, a Declaração Ministerial final, comprometendo-se a aumentar o acesso à água potável, o tratamento de esgoto e a promover o uso inteligente da água. Entretanto, como já informado, não se comprometeu a reconhecer o direito humano-fundamental à água e ao saneamento.

Quanto à governança da água, o documento, no item 23, destaca algumas das características sociais e políticas que envolvem seu conceito (trabalhadas no item 2.1.3 deste trabalho), possuindo a seguinte redação:

do 6º Fórum Mundial da Água, "Tempo para Soluções", realizado em Marselha, em 12-17 de março de 2012, concordamos que seus resultados devem ser amplamente divulgados em instâncias pertinentes, incluindo a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável "Rio + 20", com foco nas seguintes prioridades: A aceleração da *implementação das obrigações* de direitos humanos relativas ao acesso à água potável e ao saneamento para todos [...]. WORLD WATER FORUM. VI **Ministerial Declaration**. 2012. Disponível em: <http://www.worldwaterforum6.org/fileadmin/user_upload/pdf/Ministerial_Declaration_Final_EN.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2014. [frisou-se].

¹³⁴⁹ CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS, 2012.

¹³⁵⁰ Idem.

A boa governança da água requer plataformas *multi-stakeholders* e quadros legais e institucionais que permitam a participação de todos, incluindo os povos indígenas, marginalizados e outros grupos vulneráveis, promovendo a igualdade de gênero, a democracia e a integridade. Dado o papel especial das autoridades locais e regionais, com base no princípio da subsidiariedade, reconhecemos a necessidade de reforçar a sua capacidade de cumprir as suas responsabilidades, conforme o caso. A informação adequada é fundamental para permitir que todos os interessados possam fazer escolhas informadas e participar ativamente na concepção, na implementação e na avaliação das políticas de água e de saneamento. Precisamos de ferramentas e de indicadores para reforçar o controle das políticas de água, da avaliação e da prestação de contas. O desenvolvimento de sistemas de informação de água irá facilitar a partilha de dados e o desenvolvimento de cenários para lidar com os desafios da água.¹³⁵¹

Segue tabela que sintetiza o número de participantes e os temas de todos os Fóruns Mundiais da Água já realizados:

¹³⁵¹ Tradução do item 23 da Declaração Ministerial do 6º Fórum Mundial da Água. WORLD WATER FORUM, 2012.

Quadro 08: Número de participantes e temas dos Fóruns Mundiais da Água (1997-2012)

Local	Ano	Número de participantes	Tema
Marselha, França	2012	Aproximadamente 35.000	"É tempo de soluções"
Istambul, Turquia	2009	Mais de 25.000	"As pontes que dividem as águas"
Cidade do México, México	2006	Aproximadamente 20.000	"Ações locais para mudanças globais"
Kyoto, Japão	2003	Aproximadamente 24.00	"Um Fórum com a diferença"
Haia, Suécia	2000	5.700	"Da visão à Ação"
Marrakesh, Marrocos	1997	500	"Visão para água, vida e meio ambiente"

Fonte: Adaptada de Conselho Mundial da Água.¹³⁵²

Analisando a tabela, verifica-se que, apesar de todas as críticas que são feitas ao evento, desde o seu início, um aumento considerável no número de participantes (realizando-se uma média comparativa do número de participantes do 1º FMA (1997) com o do 6º FMA (2012), chega-se, em 15 anos, ao acréscimo de 6.900% – o que representa um aumento absoluto de 34.500 pessoas). Contudo, mesmo com a elavção do número de participantes, não houve grandes modificações de posicionamento desde o 1º FMA. Convém ressaltar que isso não significa que as posições dos participantes e das declarações finais elaboradas, reconhecidas mundialmente como parciais, são corretas. Mas, elas podem ser um indicativos, diante da crise global da água, de um maior interesse do mercado nela, a despeito de cidades – como a simbólica (no que tangia à privatização dos serviços de água) Paris – terem optado pela (re)municipalização da prestação do abastecimento hídrico e do saneamento básico. Dessa forma, os interesses envolvidos nesses fóruns, na governança e no direito à água, desconsideram a água enquanto um bem comum, um *microbem* plural, essencial, em critérios quanti-qualitativos, para o homem e para a natureza. Logo, eles se confrontam com a (re)definição do direito à água que começa a se encaminhar neste século. Outro ponto que chama atenção é que o 6º FMA, realizado em março de 2012 não reconheceu o direito humano de acesso à água e ao saneamento básico, enquanto a Rio+20, realizada

¹³⁵² CONSELHO MUNDIAL DA ÁGUA, 2014.

alguns meses após, em junho de 2012, fê-lo em sua declaração final (O Futuro que Queremos). O Brasil, conforme destacado acima, centrado num posicionamento desenvolvimentista, inclusive sob a alegação de defesa de suas reservas naturais e de sua soberania,¹³⁵³ inclinou-se, nas declarações dos FMAs, a não reconhecer a água como um direito humano, mas sim como uma necessidade básica (o que é uma visão mercantilista). Nesse sentido, convém ser analisada a sua política e seu direito à água.

2.3 A GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA E O DIREITO À ÁGUA NO BRASIL

A preocupação mundial com as reservas de água doce entrou em ascensão somente nos últimos anos, ganhando destaque no século XXI. A partir de então, diante do agravamento da(s) crise(s) hídrica(s), a água passou a receber tratamento diferenciado, quanto à governança e ao seu direito, principalmente em âmbito internacional. Entende-se que aquela (a governança), passou a ser incentivada, ainda que haja resistência por parte da ONU e por outras instituições e agentes (como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Conselho Mundial da Água (FMI), os senhores da água, entre outros) como pública, participativa e local (sendo a tendência de (re)municipalização um exemplo disso); por sua vez, este (o direito), ganhou *status* de humano e, em alguns casos, até mesmo, da natureza (apesar de, na prática, ambos ainda não serem, amplamente, aplicados). No Brasil, evidencia-se a existência de uma governança democrática da água e, ainda que não expressamente previsto no diploma constitucional,

¹³⁵³ Sobre o tema, noticiou-se: "O Brasil não reconhece o acesso à água como um direito humano. A posição brasileira causou mal-estar diplomático ontem, reta final do 5º Fórum Mundial da Água sobre o recurso, realizado em Istambul, na Turquia. Estados Unidos, França, Egito e Turquia também negaram esse *status* jurídico ao tema. O Ministério das Relações Exteriores, por meio da assessoria de imprensa, explicou que o posicionamento foi adotado 'para evitar o risco de que a soberania do País sobre os recursos pudesse ser afetada'. Tecnicamente, completa o Ministério, a adesão poderia abrir caminho para que outros países se manifestassem sobre a forma como o país controla o uso da água. A decisão não foi bem recebida por Bolívia, Equador, Venezuela e Uruguai. ESTADAO. **Brasil afirma que acesso à água não é direito humano**. 2009. Disponível em: <<http://vida-estilo.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-afirma-que-acesso-a-agua-nao-e-direito-humano,342459>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

há o seu reconhecimento – material (ainda que isso não se reflita amplamente no cotidiano da população) – como um direito humano¹³⁵⁴ – fundamental (o que destoia do seu comportamento, nas conferências em nível internacional, de se opor ou de se omitir quanto a declaração da água como um direito humano).

Para sua melhor compreensão, convém, novamente, destacar-se que, em razão de sua importância (para a vida, para a natureza e, principalmente, para a economia), agregou-se, aos recursos hídricos, valor monetário. Refere-se que a imposição da água como uma mercadoria passou a ser um pressuposto de gestão eficiente, bem como uma garantia contra as guerras da água.¹³⁵⁵ Essas únicas alternativas (a economia como parâmetro para todas as coisas e o mercado como ente regulador eficaz de sua distribuição) foram denominadas de "espírito dos tempos" (*zeitgeist*) em relação à água doce.¹³⁵⁶ O mercado, aproveitando-se dessas teses, tem-se expandido e alcançado recordes de exploração e lucro.¹³⁵⁷ Contemporaneamente, a sua crescente mercantilização faz com que a população não se identifique com a água enquanto elemento natural – mas sim, como bem de consumo.

Na antiguidade, o regime jurídico das águas, pautado na sua consideração como um bem comum, correlacionava-o à religião, à ética, à cultura, à satisfação das necessidades básicas de todos etc. Hodiernamente, a *água social* é, apenas, uma das suas múltiplas

¹³⁵⁴ Quanto ao reconhecimento pelo Brasil do direito humano à água, o qual votou favorável à Resolução 64/292 da Assembleia Geral da ONU sobre o assunto em 2010 e que também é signatário de alguns tratados internacionais que, por inferência, reconhecem-no, informa-se que o tema será aprofundado no próximo capítulo. Nesta subseção, restringir-se-á à abordagem do direito fundamental à água no ordenamento jurídico brasileiro.

¹³⁵⁵ PETRELLA, Ricardo, 2002, p. 77.

¹³⁵⁶ *Ibid.*, p. 78.

¹³⁵⁷ Com base em informações publicadas pela Associação brasileira da Indústria de Águas Minerais: “O Brasil é 4º maior produtor de água engarrafada; setor cresce 7,6% ao ano no mundo e já bate o de refrigerantes”. Ainda, “a água mineral brasileira é uma das mais baratas do mundo”. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE ÁGUAS MINERAIS (ABIAM). **O mercado de 7 bilhões de litros**. 2013. Disponível em: <http://www.abinam.com.br/lermais_materias.php?cd_materias=71>. Acesso em: 28 dez. 2014.

funções.¹³⁵⁸ Apesar da ampliação da abordagem, sua simbologia, mesmo que em percepção mais reduzida que no passado, é, ainda, muito adstrita à pureza e à vida (por esse motivo é bastante utilizada em rituais, como o batismo). Contudo, seu espectro de tutela alterou-se¹³⁵⁹ e, também, diferiu-se conforme a região, refletindo os interesses políticos e econômicos predominantes em cada época. Nesse sentido, explora-se a governança e o direito à água no Brasil, a partir de uma investigação histórica e crítica.

O Brasil, até o advento da Constituição da República Federativa de 1988, regulamentava as águas com base, predominantemente, em regras privatistas, as quais eram previstas pelo Código Civil de 1916 e pelo Código de Águas de 1934. Apesar de nas Ordenações do Reino (1804)¹³⁶⁰ e na Constituição Republicana (1891)¹³⁶¹ poderem ser

¹³⁵⁸ Para D'Ilesp (2010) são as múltiplas funções da água: natural, científica, social, econômica, política e geopolítica, jurídica, ambiental, ontológica e ética. D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo, 2010, p. 27-58.

¹³⁵⁹ Quanto ao acesso à água, há quem não evidencie diferença significativa entre a cultura do passado e o modelo presente. Segundo Rebouças (2003, p. 257): "Desde os tempos primitivos, assinala-se que a água limpa de beber era uma prerrogativa de quem tinha poder ou meios financeiros ou políticos para ir buscá-la no rio, no poço, na nascente ou na fonte. Ainda hoje, a água nas cidades pertence a quem pode pagar pelo seu fornecimento". REBOUÇAS, Aldo da Cunha. Proteção dos recursos hídricos. In.: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). **Direito, água e vida**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003. p. 255-269. p. 257.

¹³⁶⁰ Menciona-se que "pelas Ordenações do Reino, os rios navegáveis e os de que estes se faziam [navegáveis], que eram caudais e corriam todo o tempo, pertenciam aos direitos reais. A utilização dessas águas dependia de concessão régia. Tendo em vista as constantes reações contra tal prerrogativa da coroa, o Alvará de 27.11.1804 (§§11 e 12) consagrou a situação de fato existente, no sentido da livre derivação das águas dos rios e ribeiros, que podia ser feita por povoações ou particulares, por canais ou levadas, para regar suas terras ou para as esgotar, quando inundadas. Com fundamento nesse ato, podia-se adquirir o direito ao uso das águas pela pré-ocupação, o que ocasionou grandes abusos e obrigou as autoridades administrativas a mandarem demolir pesqueiros, nasceiros e açudes, construídos às margens dos rios navegáveis, em prejuízo do serviço público. As Ordenações silenciavam a respeito das correntes não navegáveis que, embora públicas, não concorressem para que outras fossem navegáveis". POMPEU, Cid Tomanik, 2011, p. 138.

¹³⁶¹ Explica Pompeu (2011) que com a entrada em vigor da Constituição do Império (1824), as Ordenações do Reino deixaram de vigor, assim "[...] os direitos e as prerrogativas da Coroa passaram a ser por ela definidos. Os direitos

encontradas normas que tratavam da matéria, ainda que de forma mais centrada na competência, foi somente com a entrada em vigor do Código Civil de 1916 (Lei nº. 3.071) que o tema foi disciplinado (mesmo que de forma ampla). No artigo 526,¹³⁶² o referido diploma legal, por ter o direito de propriedade como pleno, regulamentava os recursos hídricos (superficiais e subterrâneos) como bens particulares ou públicos, de acordo com o terreno onde se encontravam. Assim, os proprietários podiam dispor deles conforme a sua vontade, desde que não causassem prejuízos à vizinhança.¹³⁶³

Com a edição do Código de Águas (Decreto nº. 24.643/34), em 10 de julho de 1934, as disposições do Código Civil de 1916, em quase sua totalidade, continuaram vigentes. Entretanto, a normatividade estabelecida entre os diplomas fundamentaram-se em concepções diversas: enquanto o CC/1916 pautava-se no “[...] direito de vizinhança, na utilização das águas como bem essencialmente privado e de valor econômico limitado”, o Código de Águas (1934) “[...] enfocou as águas

reais foram transferidos para o domínio nacional, mas o Alvará de 1804 continuou a ser aplicado até o advento do Código de Águas”. Ainda, convém destacar, segundo Henks (2003) que a Constituição do Império (1824) foi omissa quanto à regulamentação das águas superficiais. Contudo, ainda que indiretamente, extraía-se norma sobre o domínio das águas subterrâneas da regra de que na “[...] propriedade do solo está implícita a do subsolo”. Ainda, sobre a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, refere Pompeu (2011) que: “sem disciplinar o domínio hídrico, a Constituição Federal de 1981 atribuiu ao Congresso Nacional competência para legislar sobre navegação dos rios que banhassem mais de um Estado ou se estendessem a territórios estrangeiros (art. 34, §6º)”. POMPEU, Cid Tomanik, 2011, p. 138; 46; HENKES, Silvana Lúcia. Política nacional de recursos hídricos e sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos. **Jus Navegandi**, Teresina, a. 7, n. 64, abr. 2003. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3970>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹³⁶² Dispunha o artigo 526, do Código Civil de 1916: “A propriedade do solo abrange a do que lhe está superior e inferior em toda a altura e em toda a profundidade, úteis ao seu exercício, não podendo, todavia, o proprietário opor-se a trabalhos que sejam empreendidos a uma altura ou profundidade tais, que não tenha interesse algum em impedi-los”. BRASIL. **Lei nº. 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/03/leis/l3071.htm>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹³⁶³ VIEGAS, Eduardo Coral, 2005, p. 76.

como recursos dotados de valor econômico para a coletividade”¹³⁶⁴ Para o Código de Águas, que as classificava como comuns, públicas e privadas,¹³⁶⁵ o objetivo do regramento dos recursos hídricos de tal maneira devia-se ao fato de que, nesse momento histórico, a denominada Era Vargas almejava “[...] um aproveitamento industrial das águas, voltado primordialmente para a energia hidráulica”.¹³⁶⁶ Convém informar que o Código de Águas, marco legal do gerenciamento dos recursos hídricos no Brasil, continua em vigor, apesar de vários dispositivos já terem sido revogados.

Assim, os recursos hídricos ganharam tratamento protecionista, somente com a promulgação da Constituição da República Federativa de 1988,¹³⁶⁷ sendo classificados, ainda que o entendimento não seja

¹³⁶⁴ Nesse sentido, convém destacar as palavras de Antunes (2002): “O Código, ainda que baixado com o principal objetivo de regulamentar a apropriação da água com vistas à sua utilização como fonte geradora de energia elétrica, possui mecanismos capazes de assegurar a utilização sustentável dos recursos hídricos, bem como para garantir o acesso público às águas”. ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 6. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Júris, 2002. p. 252.

¹³⁶⁵ O Código de Águas, em seu artigo 8º, previa que: “[...] são particulares as nascentes e todas as águas situadas em terrenos que também o sejam, quando não forem classificadas como águas comuns ou públicas”. Assim, as águas privadas eram determinadas por exclusão, corroborando a tendência de publicização do regime jurídico hídrico. Explica Pompeu (2011): “No Código de Águas, as águas eram divididas em públicas ou particulares. As públicas eram ainda subdivididas em dominicais, comuns ou de uso comum. As dominicais eram as situadas em terrenos que também o fossem. Já as de uso comum eram as que em algum trecho fossem fluviáveis ou navegáveis por qualquer tipo de embarcação. As comuns eram as das correntes não navegáveis ou fluviáveis. As águas particulares eram as águas localizadas em terrenos que também o fossem, desde que não de domínio público de uso comum ou comum. A partir da promulgação da Constituição Federal/88 todas as águas brasileiras são públicas”. BRASIL. **Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934**. Decreta o Código de Águas. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014; POMPEU, Cid Tomanik, 2011, p. 27.

¹³⁶⁶ GUIMARÃES, Luis Ricardo, 2007, p. 54.

¹³⁶⁷ As Constituições do país de 1934 até a Emenda Constitucional (EC) n.º 1/1969 não se aprofundaram, para além de questões atinentes à competência, em matérias relativas às águas. Explica-se que: “A Constituição Federal de 1934 declarou do domínio da União os bens que à época lhe pertenciam, nos termos das leis em vigor, assim como os lagos e quaisquer correntes em terrenos do seu

unânime na doutrina, como bens públicos de uso comum do povo. Logo, excluiu-se do ordenamento jurídico brasileiro a previsão de águas particulares.¹³⁶⁸ Quanto à natureza jurídica da água, a qual não é

domínio, ou que banhassem mais de um Estado, servissem de limites com outros países ou se estendessem a território estrangeiro (artigo 20, incisos I e II). Aos Estados foram conferidos os bens de sua propriedade, conforme legislação em vigor, com exceção dos atribuídos à União, e também às margens dos rios e lagos navegáveis, destinados ao uso público, se por algum título não se fosse do domínio federal, municipal ou particular (artigo 21, incisos I e II). O aproveitamento industrial das águas e da energia hidráulica ainda que de propriedade privada, dependia de autorização ou de concessão federal, na forma da lei, no caso o Código das Águas (artigo 119), por ela recepcionado. A Constituição Federal de 1937, em termos de água e margens, reproduziu as disposições da anterior (artigo 36, alíneas a e b, e artigo 37, alíneas a e b). A Constituição Federal de 1946 manteve entre os bens da União os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos do seu domínio ou que banhassem mais de um Estado, servissem de limite com outros países ou se estendessem a território estrangeiro (artigo 34, inciso I). Incluiu entre os bens dos Estados os lagos e rios em terrenos do seu domínio e os que tivessem nascente e foz no território estadual (artigo 35). Ao extinguir a categoria dos rios municipais, alterou substancialmente o domínio hídrico de Estados e municípios. A Constituição Federal de 1967 praticamente reproduziu os termos da anterior e colocou, entre os bens da União, além dos que à época lhe pertenciam, os lagos e quaisquer correntes de água 'em terrenos de seu domínio', ou que banhassem mais de um Estado, servissem de limite com outros países ou se estendessem a território estrangeiro. Os Estados permanecerão com 'os lagos e rios em terrenos de seu domínio' e os que tivessem nascente e foz no território estadual (artigo 4º, incisos II e V e artigo 5º). A Emenda Constitucional n.º 1/1969, seguiu a linha da Carta emendada, conservando com a União, além dos bens que à época lhe pertenciam, o domínio hídrico anterior. Para os Estados e Territórios, ficaram os lagos em terrenos do seu domínio, bem como os rios que neles tivessem nascente e foz (artigos 4º, incisos II e V e 5º)". POMPEU, Cid Tomanik, op. cit., p. 46-48.

¹³⁶⁸ Conforme Ribeiro (2008) As águas particulares, ao serem incorporadas ao domínio público, passaram a integrar os bens dos Estados-Membros. Assim, sobre a situação jurídica dos “ex-proprietários” e seu suposto direito adquirido, convém destacar Silva (1998): “Em suma, não mais subsiste o direito de propriedade relativamente aos recursos hídricos. Os antigos proprietários de poços, lagos ou qualquer outro corpo de água devem se adequar ao novo regramento constitucional e legislativo passando à condição de meros detentores de direitos de uso dos recursos hídricos, assim mesmo, desde que obtenham a necessária outorga prevista na lei citada”. Quanto ao direito de indenização a eles, posiciona-se Machado (2000): “Não se pode simplesmente

pacífica, pode-se encontrar, na doutrina, três diferentes enquadramentos dela, quais sejam: bem difuso, bem público¹³⁶⁹ e visão poliédrica.¹³⁷⁰

Sobre o primeiro, tendo em vista o artigo 225, da Constituição da República Federativa de 1988, que considera o meio ambiente (macrobem) um bem difuso, pois pertence à coletividade como um todo, há doutrinadores que defendem que a água, por ser elemento ambiental, é um bem, também, de natureza jurídica difusa. Explica-se que "por suas funções ecológicas e culturais, os recursos ambientais são portadores de valores difusos tutelados no interesse da coletividade beneficiária, nem sempre coincidentes com o interesse público-estatal [...]".¹³⁷¹ Ainda, convém destacar que bem difuso e bem público são categorias diferentes: "o sistema jurídico-constitucional adota como categoria distinta, o direito/interesse/bem difuso, sendo dele destoante a classificação mantida pelo Código Civil de 2002 (artigo 99, inciso I), dos bens de uso comum do povo como espécie de bens públicos".¹³⁷²

Assim, o bem ambiental, como bem de uso comum do povo "[...] constitui, na verdade, outra categoria de bem, os chamados bens difusos, que não são públicos nem privados", bem como são

tentar introduzir o regime jurídico das nascentes privadas, o sistema de outorga e da cobrança do uso desse recurso específico pelo viés da 'função social' da propriedade (art. 5º, XXIII, da CF/88). Houve um inegável esvaziamento do direito de propriedade (art. 5º, XXII da CF/88), que acarreta a obrigação de indenizar". Possui o mesmo entendimento Ribeiro (2008). RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 51; 48; SILVA, Fernando Quadros da, 1998, p. 83; MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2000. p. 423.

¹³⁶⁹ Conceitua-se bem particular como "[...] o pertencente a pessoa natural ou a pessoa jurídica de direito privado", enquanto bem público "é o que tem por titular do seu domínio uma pessoa jurídica de direito público interno, podendo ser federal, se pertencente à União, estadual, se do Estado, ou municipal, se do Município". DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998. Vol. 1. p. 394.

¹³⁷⁰ Não se inclui nessa análise do enquadramento jurídico da água a sua classificação como particular, pois, conforme demonstrado, o Código de Águas (1934), que fazia essa previsão, foi revogado nesse tópico.

¹³⁷¹ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Água: bem privado, bem público ou bem difuso?. In: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato (Org.). **Recursos hídricos: aspectos éticos, jurídicos, econômicos e socioambientais**. São Paulo: Alínea, 2007. p. 37-56. Vol. 01. p. 40.

¹³⁷² *Ibid.*, p. 39.

indivisíveis.¹³⁷³ Há, portanto, uma "[...] superação da dicotomia direito/interesse/bem público e direito/interesse/bem privado".¹³⁷⁴ Dessa forma, "atualmente está consolidada a terminologia e a categoria interesse difuso, que corresponde ao interesse público primário, enquanto interesse da coletividade, nem sempre coincidente com o interesse público-estatal, denominado classicamente de interesse público secundário".¹³⁷⁵ Inclusive, o Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou favorável, apesar desse não ser o seu entendimento dominante, sobre o reconhecimento da distinção entre bem público e bem difuso.¹³⁷⁶

Nesse sentido, aprofundando o apresentado, ressalta-se sobre a titularidade da água enquanto um bem difuso:

¹³⁷³ A própria Lei n.º 8.078/90 define o termo. Segue a redação do artigo 81, parágrafo único, inciso I, que a prevê: "interesses ou direitos difusos, assim entendidos, [...] os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato". BRASIL. **Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>. Acesso em: 24 dez. 2014.

¹³⁷⁴ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato, 2007, p. 38.

¹³⁷⁵ Ibid., 39.

¹³⁷⁶ Refere-se que "o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 300.244-9, deu importante passo no sentido de reconhecer a distinção entre bem público e bem difuso, ao interpretar o sentido da proteção da Mata Atlântica enquanto patrimônio nacional. Pela circunstância de o §4º desse artigo 225 dispor que a Mata Atlântica – que é a que está em causa – é patrimônio nacional, não quer isso dizer que ela seja bem da União". Idem.

Não cabe, portanto, exclusivamente a uma pessoa ou grupo, tampouco se atribui a quem quer que seja sua titularidade. Dissociado dos poderes que a propriedade atribui a seu titular [...], esse bem [difuso] atribui à *coletividade* apenas seu *uso*, e ainda assim o uso que importe assegurar às próximas gerações as mesmas condições que as presentes desfrutam. O bem ambiental destaca um dos poderes atribuídos pelo direito de propriedade, consagrado no direito civil, e o transporta ao art. 225 da Constituição Federal, de modo que, sendo bem de uso comum como é, todos poderão utilizá-lo, mas ninguém poderá dispor dele ou então transacioná-lo.¹³⁷⁷

Por sua vez, há aqueles que se posicionam, com base, também, no supramencionado dispositivo constitucional e nos termos do artigo 99, inciso I, do Código Civil, pela compreensão da água como um bem público de uso comum (portanto, não a reconhecendo como bem difuso), referindo que este é o tratamento expressamente conferido pelo diploma constitucional, no artigo 225, no que tange à sua natureza.¹³⁷⁸ Expõe-se que: "o inciso I do artigo 99, sem ser taxativo, estabelece que são bens públicos de uso comum do povo os rios, mares, estradas, ruas e

¹³⁷⁷ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 173.

¹³⁷⁸ Esse posicionamento é encontrado, entre outros, em Viegas (2005). Ainda, segundo o autor, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no julgamento do Recurso Especial nº. 518.744/RN, cujo relator foi o Ministro Luiz Fux, julgado em 03 de fevereiro de 2004, reconheceu que "[...] a água é bem público de uso comum (art. 1º da Lei nº. 9.433/97), motivo pelo qual é insuscetível de apropriação pelo particular". Portanto, para esse autor, é inequívoca a classificação da água como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Entretanto, convém ser salientada crítica de Yoshida (2007) sobre esse entendimento, explicando que: "enquanto a doutrina, em sua maior parte, continua a classificar ortodoxamente o bem ambiental enquanto 'bem de uso comum do povo' (art. 225), como espécie de bem público, seguindo a classificação consignada no Código Civil de 1916 (artigo 66), e mantida no novo Código (artigo 99), Fiorillo e Abelha sustentam que o Código de 1916 não foi recepcionado nesta parte pela nova ordem constitucional, e classificam-no como uma terceira categoria de bens [os bens difusos], distinta das categorias dos bens públicos e privados". VIEGAS, Eduardo Coral, 2005, p. 88-89; YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato, op. cit., p. 54.

praças. Percebe-se, assim, que as águas doces e marinhas são lembradas expressamente no rol aludido".¹³⁷⁹ Nessa senda, a água deve ser enquadrada como um bem público de uso comum. Esse posicionamento é o majoritário no direito ambiental brasileiro, podendo, inclusive, ser encontrado em jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal.¹³⁸⁰

Contudo, em crítica a esse posicionamento, principalmente após a entrada em vigor da Lei 8.078 (Código de Defesa do Consumidor), em 11 de setembro de 1990, aduz-se que:

¹³⁷⁹ VIEGAS, Eduardo Coral, 2005, p. 89.

¹³⁸⁰ Em acórdão do STF, entendeu-se que: "O tratamento químico necessário ao consumo não tem o condão de descaracterizar a água como um bem público de uso comum de todos. [...] as concessionárias – promotoras da operação de fornecimento de água – não detêm poderes jurídicos de disposição sobre ela, tampouco podem dar destinação comercial à água, dada a sua natureza de bem público. [...]. Água, em estado bruto *in natura*, que configura bem público estadual ou da União (CRFB/88, art. 20, III e VI, e art. 26, I). [...] a natureza de bem público não se altera ante o reconhecimento da finalidade econômica dado pela mesma Lei n.º 9.433/97". BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n.º 607.056-RJ**. Tributário. ICMS. Fornecimento de água tratada por concessionárias de serviço público. Não incidência. Ausência de fato gerador. Recorrente: Estado do Rio de Janeiro. Recorrido: Condomínio do Edifício Paula. Relator: Ministro Dias Toffoli Brasília, DF, 10 de abril de 2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3796854>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

[...] quando o art. 225 passou a preceituar ser o meio ambiente *bem de uso comum do povo*, houve clara alusão ao fato de que ele seria encartável no art. 66, I, do Código Civil de 1916 [que possui a mesma redação do 99, I, no CC/02], até mesmo porque se utilizava da mesma expressão do referido artigo. Entretanto, em 1990, esse inciso foi revogado tacitamente pelo Código de Defesa do Consumidor (art. 81, parágrafo único, I), já sob o império da nova ordem constitucional, dando origem aos bens difusos. Portanto, após o advento da Constituição Federal de 1988, nosso ordenamento jurídico contempla a existência de três distintas categorias de bens: os públicos, os privados e os difusos. Diante desse novo quadro, os bens que possuem as características de bem ambiental (de uso comum do povo e indispensável à sadia qualidade de vida) não são propriedade de qualquer dos entes federados, o que significa dizer, por exemplo, que os rios e lagos de que trata o art. 20, III, da Constituição Federal não são bens de propriedade da União. Na verdade, esta atua como *simples administradora de um bem* que pertence à coletividade, devendo geri-lo sempre com a participação direta da sociedade.¹³⁸¹

A título ilustrativo, pode-se citar, como um reflexo jurídico que se altera, entre os vários existentes, através da escolha de uma ou de outra das classificações da natureza jurídica da água acima discutidas (bem difuso ou bem público), o procedimento quanto à destinação de um pagamento decorrente de dano ambiental:

¹³⁸¹ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco, 2013, p. 175-176.

[...] o bem público tem como titular o Estado (ainda que deva geri-lo em função e em nome da coletividade), ao passo que o bem de natureza difusa repousa sua titularidade no próprio povo. Com isso, eventuais condenações ao ressarcimento do dano a um bem de natureza pública e a outro de natureza difusa possuirão destinos diferentes. No primeiro caso, o objeto da arrecadação será destinado ao Estado, enquanto no segundo, em princípio, destinar-se-á ao fundo criado pela Lei n. 7.347/85 – Fundo de Defesa de Direitos Difusos (Lei n. 9.008/95) – ou mesmo a Fundos Estaduais.¹³⁸²

Por fim, há o entendimento da existência de uma complexa *visão poliédrica*¹³⁸³ sobre a natureza jurídica da água. Nessa perspectiva, entende-se que ela "[...] é simultaneamente bem/interesse público do respectivo ente público e bem/interesse difuso da coletividade".¹³⁸⁴ Segundo esse enfoque, "é incontroversa a natureza difusa e a qualificação do meio ambiente equilibrado como bem ambiental (macrobem)".¹³⁸⁵ Contudo, ao mesmo tempo, destaca que "[...] não existe esse consenso a respeito dos recursos ambientais (microbens), notadamente os recursos naturais, como os recursos hídricos [...]".¹³⁸⁶ Nessa perspectiva, esse posicionamento acaba por avaliar que incide sobre ela, concomitante, a visão clássica sobre a possibilidade de apropriação dos recursos naturais e a visão de que ela é um recurso ambiental dotado de valores difusos, já que sua tutela deve ser efetivada

¹³⁸² FIORILLO, Celso Antônio Pacheco, 2013, p. 171-172.

¹³⁸³ Entende-se que a utilização da expressão "poliédrica" por Yoshida (2007) não é, tecnicamente, a mais adequada, considerando que, se utilizada em analogia à geometria, sua abordagem, quanto à categorização da natureza jurídica da água, deveria possuir, no mínimo, quatro faces. Contudo, a investigação da autora acaba se reduzindo a três possibilidades como bem privado (que, em sua explicação, é excluída), bem público e/ou bem difuso. Nesse sentido, seria mais apropriada a adoção de outro termo, ao invés da designação "poliédrica", para serem evitadas confusões. YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato, 2007, p. 39.

¹³⁸⁴ Idem.

¹³⁸⁵ Ibid., p. 40.

¹³⁸⁶ Idem.

em conformidade com o interesse da coletividade.¹³⁸⁷ Ao analisar a Lei n.º 9.433/97, os defensores dessa corrente, destacam que várias disposições dela "[...] têm a preocupação de conciliar os contrastantes interesses públicos e privados com os interesses difusos que incidem simultaneamente sobre os recursos hídricos".¹³⁸⁸

Nesse contexto, para melhor compreensão da visão poliédrica, a qual é pouco referenciada pela doutrina nacional, convém destacar:

A posição clássica é no sentido de que os elementos integrantes do meio ambiente como um todo são passíveis de apropriação, ou seja, podem ser objeto de propriedade ou de domínio público e privado, sofrendo as limitações impostas, no caso, pela exigência de cumprimento da função socioambiental ou da função ecológico-social da propriedade. Pelas suas funções ecológicas e culturais, os recursos ambientais (natural, artificial e cultural) são portadores de valores difusos tutelados no interesse da coletividade beneficiária, nem sempre coincidentes com o interesse público-estatal, e, em regra, conflitantes com as funções e valores econômicos de que se revestem tais recursos na ordem econômica capitalista. [...]. Os recursos hídricos comportam, ao nosso ver, esta complexa visão poliédrica, potencializando a litigiosidade e a conflituosidade [...]. Em torno da concepção difusa, que torna tais recursos patrimônio indivisível da coletividade, bem de uso comum do povo, onde quer que estejam situados, devem ser compatibilizados os usos múltiplos

¹³⁸⁷ Refere-se que "[...] no Direito Ambiental é possível que um bem, público ou privado, seja de uso comum do povo, em uma conotação diversa à classificação tradicional dos bens públicos adotada pelo Direito Administrativo, que divide os bens das pessoas jurídicas de direito público em dominicais, de uso comum do povo e de uso especial, tendo em conta a natureza autônoma do bem ambiental, naturalmente difuso. Como exemplo, uma pessoa proprietária de uma área com cobertura florestal tem o direito real, mas, por outro lado, não poderá desmatar sem licenciamento ambiental e acima dos limites legais de tolerância. Assim, o bem é privado, mas o seu equilíbrio ambiental é direito difuso, imaterial, de terceira dimensão, de todo o povo e tutelável autonomamente". AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 232.

¹³⁸⁸ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato, op. cit., p. 39.

desses recursos, entre os quais figuram funções econômicas.¹³⁸⁹

Vale mencionar que, na percepção de qualquer dos posicionamentos supramencionados, "[...] o ente público não é proprietário, senão no sentido puramente formal (tem o poder de autotutela do bem), na substância é um simples gestor, administrador do bem de uso coletivo".¹³⁹⁰ Dessa forma, "cabe aos entes públicos o gerenciamento desses bens no interesse da própria coletividade, que é a titular e beneficiária desses bens".¹³⁹¹ Ressalta-se que, para aqueles que se filiam ao entendimento da natureza jurídica pública da água, o ente público é considerado o titular dela – e não, propriamente, a coletividade.¹³⁹² Ainda, nos termos da Lei n.º 9.433/97 (que estabelece, entre outros, a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)), sua disciplina expressa que, mesmo diante das diferentes classificações dela, "[...] cabe aos entes públicos a gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos".¹³⁹³

Retomando a linha explicativa sobre a governança e o direito à água no Brasil, informa-se que a Lei n.º 6.938/81, a qual estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente, foi recepcionada pela Constituição da República Federativa de 1988, sendo responsável por reconhecer, expressamente, em seu artigo 3º,¹³⁹⁴ a água como um recurso ambiental. Ademais, em decorrência de sua competência material (prevista no artigo 21 da CF/88), a União instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, a partir da Lei n.º 9.433/97 (também chamada de Lei das Águas¹³⁹⁵). Essa legislação, ao mesmo tempo em que preleciona, entre

¹³⁸⁹ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato, 2007, p. 40-41.

¹³⁹⁰ *Ibid.*, p. 41.

¹³⁹¹ *Idem.*

¹³⁹² VIEGAS, Eduardo Coral, 2005, p. 90.

¹³⁹³ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato, *op. cit.*, p. 41-42.

¹³⁹⁴ Consoante a redação do artigo 3º, inciso V, da Lei n.º 6.938/81 são recursos ambientais: "a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora". BRASIL. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 24 dez. 2014.

¹³⁹⁵ Tal texto, segundo Silva e Pruski (2000), abrange em sua égide “[...] todo o tipo de água, diante da generalidade empregada”. No entanto, critica Freitas

os seus fundamentos, a água como de domínio público¹³⁹⁶ (artigo 1º, inciso I), reconhece sua finitude e o seu valor econômico (artigo 1º, inciso II) – o que condiz com o propugnado pelo artigo 225, da Constituição da República Federativa de 1988. Ainda, é a partir dessa normatização que se define o modelo de gestão hídrico – integrado, descentralizado e participativo¹³⁹⁷ –, nominado como democrático, no Brasil.

Importa frisar que com a entrada em vigor do “Novo” Código Civil de 2002 (Lei nº. 10.406), o qual revogou o Código Civil de 1916 (Lei nº. 3.071), a disciplina das águas não sofreu grandes alterações,¹³⁹⁸

(2006) que tal normatização “está voltada para as águas superficiais e não faz referência expressa [em quase a totalidade da sua redação] às águas subterrâneas”, reduzindo-se a estabelecer o instituto da outorga para a “[...] extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo [...]” e a considerar infração a não observância do regramento condizente a perfuração de “[...] poços para extração de água subterrânea ou operá-los sem a devida autorização”. SILVA, Demetrius David da Silva; PRUSKI, Fernando Falco. **Gestão de Recursos Hídricos: Aspectos Legais, Econômicos e Sociais**. Brasília: Secretaria de Recursos Hídricos, 2000. p. 160; FREITAS, Vladimir Passos de. Sistema jurídico brasileiro de controle da poluição das águas subterrâneas. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, RT, n. 06, jul-set./2006. p. 53-66. p. 57.

¹³⁹⁶ A partir da análise do mencionado diploma legal, entende-se que o mesmo considera “[...] todas as águas ‘de domínio público’ no sentido de ‘bem de uso comum do povo’”. SILVA, Demetrius David da Silva; PRUSKI, Fernando Falco, 2000, p. 158.

¹³⁹⁷ Determina a Lei n.º 9.433/97, em seu artigo 1º, incisos IV e VI, como fundamento para a gestão descentralizada das águas, a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades, estabelecendo a bacia hidrográfica como unidade territorial para a aplicação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). Ainda, convém referir que o artigo 5º, inciso I, do mesmo diploma legal, prevê os planos de gestão dos recursos hídricos como instrumentos para execução da PNRH. Vale salientar que as águas não podem ser geridas “[...] de forma isolada em relação ao meio ambiente”, devendo existir, dessa forma, uma simbiose entre a União, os Estados (e os Municípios, apesar de não haver previsão de águas de domínio municipal na Constituição Federal de 1988) no desenvolvimento das políticas pertinentes à proteção das águas. *Ibid.*, p. 158; 169.

¹³⁹⁸ Conforme Henke (2013): “Com a edição da Lei 10.406, de 10.01.2002, que institui o Novo Código Civil brasileiro remanesceram os dispositivos referentes à disciplina da água do CC – 1916 com tênues alterações. A tutela que era prevista no dispositivo 563 do CC revogado, passou a ser tratada no artigo 1.288 do novo CC, com correspondência parcial e do mesmo modo a do artigo

continuando adstrita ao direito de vizinhança (o que tem sido objeto de críticas¹³⁹⁹). Da mesma forma, mais recentemente, com a revogação da Lei nº. 4.771/65 e a entrada em vigor do “Novo” Código Florestal (Lei nº. 12.651/12), discute-se o retrocesso ambiental¹⁴⁰⁰ sofrido pelo regime jurídico hídrico, já que o mesmo legalizou, em determinadas situações, a redução de áreas de reserva legal, estabeleceu condições mais brandas para a recomposição de mata ciliar, entre outros. Convém destacar que

564 no artigo 1.289, a do artigo 565 no artigo 1.290 a do artigo 567 no artigo 1.293”. HENKES, Silvana Lúcia, 2003.

¹³⁹⁹ Segundo posicionamento de Fiorillo (2013): “O assunto foi curiosamente regrado como se as normas do século XXI pudessem continuar adstritas a valores do passado”, trazendo “[...] concepções estruturadas em momento histórico absolutamente diferente dos dias atuais”. Ainda, defende o autor: “A tutela jurídica [da água] necessita nos dias de hoje de uma visão que possa transcender a singela (porém, notável à época) hipótese de se regrear juridicamente canais, galerias ou mesmo encanamentos destinados a conduzir a água de um lugar para outro”. FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Água como um bem ambiental**. Disponível em:

<<http://www.domtotal.com/noticias/643049>>. Acesso em: 30 dez. 2014.

¹⁴⁰⁰ Nas palavras de Ayala (2012): “Ainda que não se admita um princípio autônomo de proibição de regresso nos graus de realização social, e a menos que ele seja admitido como um princípio de proibição geral, pode-se argumentar que há relativo consenso que define como efeito a ser considerado a proibição de uma desconstituição sem um efeito compensatório e a proteção perante iniciativas de desconstituição de níveis de organização ou de realização de direitos fundamentais que não tenham justificativas jusfundamentais suficientes”. Também, refere o autor (2010): “Desse modo, uma norma deve ser considerada regressiva sempre que o grau de efetividade de um direito vinculado pela nova norma resulte inferior àquele que já havia sido alcançado anteriormente, de modo que somente seria possível afirmar uma situação de reversão proibida ou de retrocesso proibido mediante uma análise empírica e comparativa entre as realidades normativas”. Por fim, consoante afirmação do autor (2010): “[...] tem-se que os níveis de proteção vinculados pelas normas expostas no Código Florestal vigente reproduzem o mínimo indispensável para a manutenção das funções ecológicas naqueles espaços”. AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição brasileira. In.: LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. p. 05-132. p. 122; AYALA, Patryck de Araújo. O regime constitucional da exploração dos recursos hídricos e dos potenciais energéticos em terras indígenas: o direito fundamental à água e a proteção jurídica da cultura na sociedade de risco. In.: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). **Direito, água e vida**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003. p. 115-131. p. 126; 127.

essas alterações atingem reflexamente a qualidade das águas, uma vez que o meio ambiente é um bem integrado. Portanto, vários dispositivos do Novo Código Florestal, apesar de não abordarem expressamente a questão hídrica, repercutirão seus efeitos na gestão das águas.

Diante desse contexto legal, bem como frente à situação fatural de crise hídrica, as discussões referentes ao reconhecimento da água como direito fundamental e direito humano, tendo em vista as implicações, entre outras, jurídicas, políticas, sociais que tais categorizações acarretam, ganham, cada vez mais, novos argumentos e espaços de debate. Assim, é a partir da leitura conjunta do artigo 225 do diploma constitucional de 1988 e do artigo 3º da Lei n.º 6.938/81 que exsurge a justificativa para a qualificação da água como um direito fundamental¹⁴⁰¹ no ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista, inclusive, sua correlação com o incontestável direito (fundamental) à vida digna. Nesse sentido, deve-se considerar que “o direito fundamental à água, ou simplesmente, direito à água, representa, sobretudo, um direito imprescritível para todos”.¹⁴⁰² Ou seja, este se associa à equidade intergeracional, em decorrência da necessidade de

¹⁴⁰¹ Esse entendimento, apesar de majoritário, não é pacífico na doutrina brasileira. Segundo Barbosa (2008): “A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não inclui a água como Direito Fundamental (Direitos Sociais). Muito embora coloque a água no status constitucional, desloca a mesma para outro Título, que a considera como bem da União e dos Estados”. Também, evidencia o autor: “[...] há imprescindibilidade de alterar a Constituição Federal por intermédio de uma proposta de Emenda à Constituição. Eis a seguir a Proposta, encaminhada por um Deputado Federal, que há muito tempo já deveria ter sido aprovada. ‘Proposta de Emenda à Constituição que dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal de 1988. As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional: Art. 1º. O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, a água, o lazer, a segurança, a previdência, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição’ (NR)”. BARBOSA, Erivaldo Moreira. Água doce: direito fundamental da pessoa humana. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 58, out. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3172>. Acesso em: 23 dez. 2014.

¹⁴⁰² AYALA, Patryck de Araújo, 2003, p. 127.

gestão integrada, cooperativa, participativa e sustentável frente ao seu *significado múltiplo*.¹⁴⁰³

O direito fundamental à água, de acessá-la em quantidade e qualidade adequadas, relaciona-se aos direitos à vida e à dignidade da pessoa humana, encontrando-se, portanto, materialmente implícito no texto constitucional. Nesse sentido, explica-se que: "a Constituição brasileira de 1988 não inseriu o direito de acesso à água potável expressamente no catálogo específico dos direitos e garantias fundamentais (Arts. 5º a 17º)".¹⁴⁰⁴ Entretanto, convém salientar que "[...] essa omissão não impede que o mencionado direito seja compreendido como fundamental",¹⁴⁰⁵ já que não existe um rol taxativo de direitos fundamentais no diploma do país, nos termos do seu próprio artigo 5º, §2º (chamada de cláusula de abertura) e §3º (que reconhece direitos fundamentais de tratados internacionais sobre direitos humanos desde que observado o quórum qualificado em sua aprovação).¹⁴⁰⁶ Entende-se, inclusive, que ele é um direito humano-fundamental de primeira, segunda e terceira dimensões:

¹⁴⁰³ Expressão utilizada por Ayala (2003). Explica o autor: "Trata-se, portanto, de um direito fundamental intergeracional, cuja proteção privilegia a perspectiva da satisfação de necessidades fundamentais, compreendidas tais necessidades a partir de uma visão de gestão integrada de necessidades múltiplas, que precisam relacionar a proteção da vida, a garantia de desenvolvimento e a proteção do meio ambiente". Ainda, refere: "[...] significado múltiplo porque expressa a variedade do conflito entre os interesses relacionados, e relaciona de modo interdependente, uma composição de diversos outros direitos, envolvendo aspectos econômicos, a proteção da vida, da saúde, do meio ambiente, de condições básicas de dignidade, do acesso aos recursos naturais, e, agora também, a proteção da cultura [...]". *Ibid.*, p. 127-128.

¹⁴⁰⁴ FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da, 2012, p. 75.

¹⁴⁰⁵ *Ibid.*, p. 76.

¹⁴⁰⁶ É a redação do artigo 5º, §2º da CF/88: "os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte". Já, é o texto do artigo 5º, §3º da CF/88: "os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais". BRASIL, 1988.

O direito à água em quantidade e qualidade adequadas é um direito fundamental de terceira geração, bem difuso ambiental. Está inserto no direito ao meio ambiente qualificado (art. 225, *caput*, da CF). Não obstante, também é direito individual de primeira geração, já que sem água potável e em volume suficiente não se concebem direitos primordiais como a vida e a liberdade. Da mesma forma, caracteriza-se como direito de segunda geração: sem ele não há saúde, assistência social, educação, trabalho.¹⁴⁰⁷

Sob essa perspectiva, há quem defenda a existência de uma nova dimensão de direitos fundamentais relacionada especificamente à água: a sexta. A necessidade dessa categorização decorreria da importância da água potável para a existência humana, para a sadia qualidade de vida e para a manutenção do equilíbrio do meio ambiente. O acréscimo dessa classificação ao acervo dos direitos humano-fundamentais já consolidados, a qual ainda é pouco reconhecida (nacional e internacionalmente), tem por objetivo proporcionar um tratamento “[...] prioritário das instituições sociais e estatais, bem como por parte de cada pessoa humana” na proteção, na regulamentação e na implementação de políticas hídricas.¹⁴⁰⁸ Apesar de louvável esse posicionamento, este trabalho inclina-se a compreender como "desnecessária" a ampliação das dimensões para que uma delas trate, exclusivamente, da água, já que essa se encontra açambarcada, como destacado acima, pelas clássicas, que exigem abstenções e atuações do Estado (respectivamente, primeira e segunda), bem como preveem a relevância de direitos metaindividuais para a proteção do gênero humano (terceira), todas elas visando, portanto, assegurar e promover o acesso quanti-qualitativo das pessoas à água. Da literatura que embasa esse entendimento, não se consegue extrair qual seria o diferencial prático (para além dos argumentos apresentados de chamar maior atenção para a importância da água e da necessidade de sua priorização pelos Estados, pelos prestadores de serviço e pela sociedade (os quais, inclusive, podem ser entendidos como englobados pelas outras dimensões e que também podem ser conseguido por outros meios)), que essa nova classificação trataria para a efetivação do direito à água.

¹⁴⁰⁷ VIEGAS, Eduardo Coral, 2012, p. 89.

¹⁴⁰⁸ FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da, 2012, p. 79.

Destaca-se que, a previsão formal (expressa) do direito à água como fundamental em diplomas constitucionais está, no século XXI, em ascensão na América Latina. São alguns exemplos, os diplomas reformados do Uruguai (2004), do Equador (2008) e da Bolívia (2009). Contudo, para a concretização desse processo, primeiramente, houve reivindicações sociais para, somente, *a posteriori*, ocorrer a positivação. Entretanto, a mera enunciação do direito à água como fundamental para o homem (e no Equador, inclusive, para a natureza) não assegura que seu acesso será certo, nem mesmo que possuirá qualidade. Dessa forma, todo um aparato instrumental, legal e orçamentário deve embasar a sua efetivação.¹⁴⁰⁹ Como estudado na subseção 2.1.3, a Corte Constitucional da Colômbia, com base no caráter fundamental da água, em julho de 2014, garantiu o acesso, de forma gratuita, numa quantidade mínima de 50 litros por pessoa, àqueles que não podem pagar por ela. Ainda, em 2012, o mesmo tribunal, de acordo com as garantias mínimas de disponibilidade, acessibilidade e qualidade, entendeu que:

[...] a obrigação de garantir o acesso a uma quantidade essencial mínima de água, suficiente para o uso pessoal e doméstico, não é uma questão que esteja sujeita ao debate público e ao planejamento orçamentário, porque constitui um verdadeiro direito fundamental autônomo das pessoas ligado à vida, saúde e dignidade. Em consequência, as entidades devem adotar todas as medidas necessárias e que estejam ao seu alcance para salvaguardar o componente mínimo do direito à água, pois, por mandamento constitucional devem avançar constantemente, mediante a inovação de políticas públicas eficientes na matéria, e usar todos os recursos possíveis para melhorar o serviço de aqueduto até o ponto em que se alcance de forma eficiente todos os componentes do direito.¹⁴¹⁰

¹⁴⁰⁹ FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da, 2012, p. 79.

¹⁴¹⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Corte Constitucional da Colômbia tutela direito à água, por seu caráter fundamental, de acordo com as garantias mínimas de disponibilidade, acessibilidade e qualidade.** 2012. Acesso em: <<http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalJurisprudencia&idConteudo=225836>>. Disponível em: 20 dez. 2014.

No Brasil, apesar da jurisprudência não garantir, assim como ocorreu na Colômbia, o acesso à água gratuita numa quantidade mínima para a satisfação das necessidades básicas de cada pessoa, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) posicionou-se favorável à impossibilidade de cortes, pelo prestador (direto ou indireto), de serviços essenciais, como de água e de energia elétrica, em razão de débitos pretéritos (cabendo, em alguns casos, inclusive, dano moral). Convém destacar que esse entendimento é recente, com base na Lei n.º 11.445, a qual entrou em vigor no dia de 5 de janeiro de 2007 e estabeleceu as diretrizes nacionais para o Saneamento Básico. Assim, antes dela, o referido Tribunal possuía posicionamento diferente (mais protetivo para o usuário), no qual reconhecia a ilegalidade no corte de serviços essenciais, como de água, mesmo no caso em que o consumidor fosse inadimplente.¹⁴¹¹ O artigo 40, em seu inciso V e no § 3º, da referida Lei possui redação bastante polêmica, e foi o responsável por alterar a interpretação, pois

¹⁴¹¹ Era, antes de 2007, o posicionamento do STJ quanto ao corte na prestação de serviços essenciais: "FORNECIMENTO DE ÁGUA. SUPENSÃO. INADIMPLÊNCIA DO USÁRIO. ATO REPROVÁVEL. DESUMANO E ILEGAL. EXPOSIÇÃO AO RIDÍCULO E AO CONSTANGIMENTO. A Companhia Catarinense de Água e Saneamento negou-se a parcelar o débito do usuário e cortou-lhe o fornecimento de água, cometendo ato reprovável, desumano e ilegal. Ela é obrigada a fornecer água à população de maneira adequada, eficiente, segura e contínua, não expondo o consumidor ao ridículo e ao constrangimento. Recurso improvido. (REsp 201.112/SC, Min. Garcia Viera, DJU 10.05.99, p. 124)"; "ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ENERGIA ELÉTRICA. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DE TARIFA. CORTE. IMPOSSIBILIDADE. [...]. 5. O corte de energia, com forma de compelir o usuário ao pagamento de tarifa ou multa, extrapola os limites da legalidade. 6 . Não há de se prestigiar a atuação da Justiça privada no Brasil, especialmente, quando exercida por credor econômica e financeiramente mais forte, em largas proporções, do que o devedor. Afronta, se assim fosse admitido, aos princípios constitucionais da inocência presumida e da ampla defesa. 7. O direito do cidadão de utilizar dos serviços públicos essenciais para a sua vida em sociedade deve ser interpretado com vistas a beneficiar quem dele se utiliza. 8 . Recurso improvido (ROMS 8.915/MA, Min. José Delgado, DJU 17.08.98, p.23)". SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso especial 122812/ES**. Corte no fornecimento de água. Inadimplência do consumidor. Ilegalidade. Relator: Ministro Milton Luiz Pereira, DF, 05 de dezembro de 2000. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMGD&sequencial=244539&num_registro=199700168980&data=20010326&formato=PDF. Acesso em: 20 dez. 2014.

passou a permitir a suspensão do serviço em caso de inadimplemento das tarifas por parte do usuário.¹⁴¹² Ainda, acabou por, também, admitir "a interrupção ou restrição em estabelecimento de saúde, instituições educacionais e de internação coletiva, bem como a usuários residenciais de baixa renda beneficiários de tarifa social [...]".¹⁴¹³ Entende-se que essa situação afronta os preceitos da justiça socioambiental, bem como o direito fundamental à água. Por isso, há quem defenda a sua inconstitucionalidade.¹⁴¹⁴

Segue o atual posicionamento, que é, nos termos acima, criticável, do STJ:

ADMINISTRATIVO. ÁGUA. FORNECIMENTO. CORTE. DÉBITO ANTIGO. ILEGALIDADE. 1. É indevido o corte do fornecimento de água nos caso em que se trata de cobrança de débitos antigos e consolidados, os quais devem ser reivindicados pelas concessionárias por meio das vias ordinárias de cobrança sob pena de infringir-se o disposto no art. 42 do Código de Defesa do Consumidor. Incidência da Súmula 83/STJ. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1074997/RJ, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJE 14/02/2009).¹⁴¹⁵

¹⁴¹² Estabelece o artigo 40, inciso V, da Lei n.º 11.445/07: "Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses: [...] V – inadimplemento do usuário do serviço de abastecimento de água, do pagamento das tarifas, após ter sido formalmente notificado". BRASIL, 2007.

¹⁴¹³ É a redação integral do §3º do artigo 40, da Lei n.º 11.445/07: "§ 3º A interrupção ou a restrição do fornecimento de água por inadimplência a estabelecimentos de saúde, a instituições educacionais e de internação coletiva de pessoas e a usuário residencial de baixa renda beneficiário de tarifa social deverá obedecer a prazos e critérios que preservem condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas atingidas". Idem.

¹⁴¹⁴ DEMOLINER, Karine Silva. **Água e saneamento básico**: regimes jurídicos e marcos regulatórios no ordenamento brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 181-182.

¹⁴¹⁵ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º 1074997/RJ**. Administrativo. Água. Fornecimento. Corte. Débito antigo. Ilegalidade. Relator Ministro Castro Meira, DF, 14 de fevereiro de 2009. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=AT>

PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DE SERVIÇO DE ÁGUA. DÉBITO PRETÉRITO. INVIABILIDADE. 1. O corte de serviços essenciais, como água e energia elétrica, pressupõe o inadimplemento de conta regular, relativa ao mês do consumo, sendo inviável, pois, a suspensão do abastecimento em razão de débitos antigos. Precedentes. (AgRg no REsp 108.151/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 20/03/2012, DJe 28/03/2012).¹⁴¹⁶

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ENERGIA ELÉTRICA. CORTE DO SERVIÇO. DÉBITO PRETÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 83/STJ. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. IMPROVIMENTO. I. O Superior Tribunal de Justiça entende que o corte de serviços essenciais, como água e energia elétrica, pressupõe o inadimplemento de conta regular, relativa ao mês do consumo, sendo inviável, pois, a suspensão de abastecimento em razão de débitos antigos. Incidência de Súmula/STJ 83. [...]. (AgRg no REsp 1032256/SP, Rel. Ministro Sidnei Benti, Terceira Turma, julgado em 08/02/2011, DJe 21/02/2011).¹⁴¹⁷

[C&sequencial=24626886&num_registro=201200990179&data=20121010&tipo=51&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=24626886&num_registro=201200990179&data=20121010&tipo=51&formato=PDF)>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹⁴¹⁶ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º 108.151/SP**. Processual. Administrativo. Suspensão do fornecimento de serviço de água. Débito pretérito. Inviabilidade. Relator Ministro Castro Meira, DF, julgado em 20 de março de 2012. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=20743117&num_registro=201102546148&data=20120328&tipo=91&formato=PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹⁴¹⁷ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º 1032256/SP**. Agravo regimental. Recurso especial. Energia elétrica. Corte do serviço. Débito pretérito. Impossibilidade. Súmula 83/STJ. Decisão agravada mantida. Improvimento. Relator Ministro Sidnei Benti, DF, 08 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=AT>

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ENERGIA ELÉTRICA. DÍVIDA CONTESTADA EM JUÍZO. DÉBITO PRETÉRITO. SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Esta Corte possui entendimento consolidado no sentido de que há ilegalidade na interrupção no fornecimento de água nos caso de dívida contestada em Juízo, referente a valores apurados unilateralmente pela concessionária e decorrentes de débitos pretéritos, uma vez que o corte configura constrangimento ao consumidor que procura discutir no Judiciário débito que considera indevido. 2. Ademais, o STJ possui entendimento pacífico no sentido de que não é lícito à concessionária interromper o fornecimento de energia elétrica por dívida pretérita, em face da existência de outros meios legítimos de cobrança de débitos antigos não pagos. 3. Agravo regimental não provido (AgRg no AREsp .132/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 12/04/2011, DJe 27/04/2011).¹⁴¹⁸

Em suma, o direito à água na Constituição da República Federativa de 1988, apesar de não expresso, pode (e deve) ser interpretado como fundamental (sob a égide da primeira, segunda e terceira (e para os que assim preferirem, também, sexta) dimensões). O importante é que a preservação e a justiça hídrica sejam, cada vez mais, fortalecidas – apesar da legislação infraconstitucional estar se movendo em sentido contrário (vide os casos do Novo Código Florestal e do artigo 40, inciso V e §3º, da Lei nº. 11.445/07). Logo, não adianta,

[C&sequencial=20743117&num_registro=201102546148&data=20120328&tip_o=91&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=20743117&num_registro=201102546148&data=20120328&tip_o=91&formato=PDF)>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹⁴¹⁸ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º .132/PE**. Processual civil e administrativo. Energia elétrica. Dívida contestada em juízo. Débito pretérito. Suspensão do fornecimento. Impossibilidade. Relator Ministro Mauro Campbell Marques, DF, 12 de abril de 2011. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=20743117&num_registro=201102546148&data=20120328&tip_o=91&formato=PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

apenas, o reconhecimento material, ainda que implícito, do direito fundamental à água no ordenamento jurídico do país; o Brasil precisa avançar muito na sua implementação, principalmente frente a casos de injustiças socioambientais, bem como diante de graves crises, como a do Sistema Cantareira em São Paulo, as quais escancaram as deficiências do Estado em provê-lo. Diante do exposto, convém ser analisada, em seus principais pontos, a Política Nacional de Recursos Hídricos, a fim de melhor se perfilar a governança democrática e o direito à água no país.

2.3.1 A Política Nacional de Recursos Hídricos: correferências com a governança e o direito à água

A gestão das águas no Brasil passou por um forte processo de transformação desde a sua institucionalização em 1920.¹⁴¹⁹ Seus principais passos ocorreram na década de 70, o que foi essencial para a (re)formulação institucional,¹⁴²⁰ mais tarde, em meados dos anos 90, do

¹⁴¹⁹ Ressalta-se que se considera institucionalizado o gerenciamento dos recursos hídricos no Brasil em 1920, a partir da criação da Comissão de Estudos de Forças Hidráulicas, de Serviço Geológico e Mineralógico do Ministério da Agricultura. LANNA, Antônio Eduardo. **Gerenciamento de Bacia Hidrográfica: Aspectos Conceituais e metodológicos**. Brasília: IBAMA, 1995.

¹⁴²⁰ A evolução institucional do gerenciamento de recursos hídricos no Brasil contou com diversos acontecimentos, entre eles: "[...] a criação da Diretoria de Águas em 1933, a qual, em seguida, foi transformada no Serviço de Águas. Já, no ano seguinte, ou seja, em 1934, o Serviço de Águas foi inserido na estrutura do Departamento Nacional da Produção Mineral – DNPM. Em 1940, o Serviço de Águas tornou-se Divisão de Águas, neste ano também foi criado o Departamento Nacional de Obras e Saneamento – DNOS extinto em 1990. Em 1945, foi criada a Companhia Hidroelétrica do São Francisco –CHESF e o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS. Em 2001, a Lei 10.204 alterou a competência do DNOCS [...]. Em 1948, foi criada a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco – CODEVASF. [...] na década de 50, deu-se primazia ao desenvolvimento do setor energético o que se comprova pelo elevado número de hidrelétricas e centrais elétricas criadas. As Centrais Elétricas de Minas Gerais – CEMIG, foi a primeira central elétrica criada o que se deu em 1952. Em seguida foram criadas a Usina Hidroelétrica do Parapanema S.A – USELPA, em 1953; o Fundo Federal de Eletrificação, em 1954; Furnas Centrais Elétricas S.A, em 1957; Companhia Hidroelétrica do Rio Pardo – CHERP, Centrais Elétricas de Urubupungá S.A – CELUSA, em 1961. Em 1962, foi criada as Centrais Elétricas Brasileiras – ELETROBRAS [...]. Em

modelo e do sistema de gerenciamento hídrico do país. Explica-se que, "nesse período, foram iniciadas as experiências em gestão integrada por bacia hidrográfica, por iniciativa do Governo Federal".¹⁴²¹ Assim, em 1976, criou-se o primeiro comitê de bacia hidrográfica, que foi denominado de Especial. Sua formulação decorreu de um acordo firmado entre o Governo do Estado de São Paulo e o Ministério das Minas e Energia. A partir disso, agregou-se, de maneira inédita, na gestão das águas brasileira, de forma institucional e governamental, um estado-membro e um órgão da administração pública federal.

Em razão do retorno positivo que esses obtiveram, decidiu-se, em nível nacional, pela instituição de um Comitê Especial de Estudo Integrados de Bacias Hidrográficas (CEEIBH), o qual foi originado pela Portaria n.º 90, em 29 de março de 1978. Seu objetivo era "[...] promover a utilização racional dos recursos hídricos das bacias

1965, a Divisão de Águas foi transformada no Departamento Nacional de Águas e Energia – DNAE. Esta denominação foi alterada para Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE, em 1968. Em 26/12/1996, através da Lei 9.427, foi criada a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. [...] Em 1973, foi criado a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA, no âmbito do Ministério Interior, deu-se início à criação dos órgãos estaduais de Meio Ambiente [...]. O ponto de partida para a reformulação institucional do gerenciamento hídrico brasileiro foi a criação dos Comitês de Bacias Hidrográficas, na década de 70. O primeiro comitê criado foi o Comitê Especial, em 1976 [...]. Em 1978, foi criado, através da Portaria nº 90, de 29/03/1978, o Comitê Especial de Estudo Integrados de Bacias Hidrográficas – CEEIBH. [...] Em 1984, teve início as atividades do Conselho Nacional do Meio Ambiente –CONAMA. [...]. Em 1985, foi criado o Ministério Extraordinário da Irrigação [...]. Após 1988, a União implantou alguns comitês de Integração de Bacias Hidrográficas, sendo eles: Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP, Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Alto Paraguai Pantanal – CIBHAPP e o Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Piranha-Açu – CIBHPA. O CEIVAP substituiu o CEEIVAP, este último criado na década de 70. O Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos ou Comitê dos Sinos/RS, foi o primeiro comitê brasileiro criado por entidades não-governamentais. Sua criação data de março de 1988. Em 22/02/1989, foi criado o IBAMA através da Lei 7.735". HENKES, Silvana Lúcia. **Histórico legal e institucional dos recursos hídricos no Brasil**. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4146/historico-legal-e-institucional-dos-recursos-hidricos-no-brasil/2>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

¹⁴²¹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano Nacional de Recursos Hídricos**: síntese executiva. Brasília: MMA, 2006. p. 25.

hidrográficas dos rios federais, por meio da integração de planos e de estudos setoriais".¹⁴²² Ele, também, foi incumbido de classificar os cursos de água de domínio da União.¹⁴²³ Desde então, com a exceção de alguns fatos, como a criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente em 1984, nenhum avanço substancial aconteceu, especificamente, na matéria hídrica.

Assim, foi só em 1991, após a redemocratização do país e da promulgação da Constituição da República Federativa de 1988, que se propôs, no Congresso Nacional, a tramitação, que demorou mais de cinco anos até sua aprovação final,¹⁴²⁴ do projeto de lei federal que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e que criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). Em 08 de janeiro de 1997, entrou em vigor, então, a Lei n.º 9.433. Refere-se que ela "[...] reflete os princípios resultantes da Conferência de Dublin, referendados na Eco-92",¹⁴²⁵ bem como regulamenta o inciso XIX, art. 21, da CF/88.¹⁴²⁶ Ainda, é reconhecida por ter sofrido forte influência do modelo hídrico francês no conteúdo de suas disposições. Possui três pilares que lhe dão sustentação e, portanto, acabam por caracterizar a política de águas brasileira como democrática: a descentralização, a integração e a participação. Em linhas introdutórias, destaca-se que:

¹⁴²² MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 25.

¹⁴²³ Idem.

¹⁴²⁴ Durante esse período, convém destacar duas importantes ocorrências na matéria: "em 1995, o Governo Federal criou o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, atual Ministério do Meio Ambiente. No mesmo ano, foi instituída a Secretaria de Recursos Hídricos (SRH)". Idem.

¹⁴²⁵ Ibid., p. 26.

¹⁴²⁶ É a redação do artigo 21, inciso XIX, da CF/88: " Art. 21. Compete à União: [...] XIX – instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso". BRASIL, 1988.

O modelo de gerenciamento adotado no Brasil incorpora novos princípios e instrumentos de gestão, embora já aceitos e praticados em vários países, enquadra-se no modelo sistêmico de integração participativa, que determina a criação de uma estrutura, na forma de matriz institucional de gerenciamento, responsável pela execução de funções específicas, e adota o planejamento estratégico por bacia hidrográfica, a tomada de decisão por intermédio de deliberações multilaterais e descentralizadas e o estabelecimento de instrumentos legais e financeiros.¹⁴²⁷

Entende-se que a Constituição de 1988, na questão das águas, reforçou "o espírito do federalismo de cooperação", bipartindo as competências entre "[...] aquelas que integram o domínio da União e aquelas que pertencem aos estados e ao Distrito Federal".¹⁴²⁸ Explica-se que a União possui competência privativa para legislar sobre a matéria. Dessa forma, aos estados cabem "[...] legislar em matéria de seu dever de zelar pelas águas do seu domínio, assim como a competência comum, juntamente com a União, o Distrito Federal e os municípios, para registrar, acompanhar e fiscalizar a exploração de recursos hídricos em seus territórios".¹⁴²⁹ Tais disposições buscam "[...] evitar que a dicotomia do domínio público-administrativo sobre as águas possa vir a gerar situações de desequilíbrios regionais ou a competição entre estados".¹⁴³⁰ Inclusive, nesse sentido, nas diretrizes gerais de ação da Política Nacional de Recursos Hídricos, refere-se que "a União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum".¹⁴³¹ Convém ressaltar que o modelo brasileiro de governança das águas também inclui, em sua formatação, os níveis regional (das bacias hidrográficas) e local (em âmbito municipal, haja vista a competência deste para prestar serviços de

¹⁴²⁷ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 26.

¹⁴²⁸ Ibid., p. 25.

¹⁴²⁹ Ibid., p. 26.

¹⁴³⁰ Idem.

¹⁴³¹ Com fulcro no artigo 4º, da Lei 9.433/97. BRASIL, 1997.

interesse local, planejar e controlar o uso e ocupação de seu solo etc.¹⁴³²).

A Lei n.º 9.433/97 é reconhecida como inovadora por "[...] operar uma verdadeira transformação no mundo jurídico das águas brasileiras",¹⁴³³ o que se reflete em seus fundamentos (que são tratados em seu artigo 1º). Entre eles, prevê-se a água como "[...] um recurso natural limitado, dotado de valor econômico",¹⁴³⁴ a priorização, diante de seus usos múltiplos, do consumo humano e da dessedentação de animais,¹⁴³⁵ a bacia hidrográfica¹⁴³⁶ como unidade territorial de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e da

¹⁴³² Competências previstas no artigo 30, da Constituição da República Federativa. BRASIL, 1988.

¹⁴³³ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, op. cit., p. 28.

¹⁴³⁴ Conforme artigo 1º, inciso II, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, 1977.

¹⁴³⁵ Consoante artigo 1º, incisos III e IV, da Lei n.º 9.433/97. Idem.

¹⁴³⁶ Na doutrina, encontram-se críticas à adoção, pela Lei n.º 9.433/97, da bacia hidrográfica como unidade territorial de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos no Brasil (PNRH). A primeira delas evidencia que, apesar da sua descentralização facilitar e permitir a análise local detalhada para a elaboração de políticas públicas, essa "[...] unidade de gestão acabou criando novas territorialidades que não se vinculam às divisões administrativas clássicas: município, Estado e União". Dessa forma, as políticas públicas formuladas com base nela podem não condizer com as "[...] divisões administrativas, as quais detêm o poder para a implementação delas, especialmente no tocante ao uso do solo". Também, no que tange ao gerenciamento das águas subterrâneas que, diferentes das superficiais, nem sempre são "conectadas", a escolha da bacia hidrográfica como unidade de implementação da PNRH pode não ser a mais eficiente. Convém, ainda, mencionar que a Lei n.º 9.433/97 não consignou, em seu texto, um conceito técnico de bacia hidrográfica. Em linhas gerais, ela pode ser conceituada como "[...] a área total de drenagem que alimenta uma determinada rede hidrográfica". A divisão hidrográfica nacional é realizada em 12 regiões hidrográficas. Cada região hidrográfica representa "[...] o espaço territorial compreendido por uma bacia, grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas próximas com características naturais, sociais e econômicas homogêneas ou similares. Tal tipo de divisão visa orientar o planejamento e o gerenciamento dos recursos hídricos do País". VILLAR, Pilar Carolina. **Gestão das águas subterrâneas e o Aquífero Guarani: desafios e avanços**. 2010. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT9-461-411-20100902155823.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2014. p. 11-12; PORTAL BRASIL. **Governo divulga informações sobre regiões hidrográficas**. 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2014/03/governo-divulga-informacoes-sobre-regioes-hidrograficas>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH)¹⁴³⁷ e a descentralização de sua gestão, a qual, inclusive, deve contar com a participação do Poder Público, dos usuários de da comunidade.¹⁴³⁸ Sobre esses, refere-se que:

Os fundamentos da Lei n.º 9.433/1997 indicam novos rumos em matéria de gestão das águas, a começar pelo entendimento jurídico-legal de que a superação dos graves problemas ecológicos atuais e a condução do desenvolvimento econômico rumo a cenários socioambientais sustentáveis passa pelo cruzamento das questões ecológicas, socioeconômicas e político-financeiras de sustentabilidade do sistema de gestão dos recursos hídricos. Requer, portanto, a acuidade e o debate democrático permanentes e representa a razão prática que confirma a necessidade crescente da participação de todos no planejamento e na gestão das águas.¹⁴³⁹

Ainda, nem somente os princípios previstos pela Lei n.º 9.433/97 são considerados avançados; as diretrizes também são responsáveis por trazerem importantes modificações em seu modelo, a fim de que seus objetivos (de "assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos",¹⁴⁴⁰ de promover "a utilização racional e integrada dos recursos hídricos [...]"¹⁴⁴¹ e de realizar "a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos [...]"¹⁴⁴²), sejam implementados. Em número de seis, são as diretrizes gerais de ação:

¹⁴³⁷ Conforme artigo 1º, inciso V, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, 1997.

¹⁴³⁸ Nos termos do artigo 1º, inciso VI, da Lei n.º 9.433/97. Idem.

¹⁴³⁹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 28.

¹⁴⁴⁰ Redação do artigo 2º, inciso I, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, op. cit.

¹⁴⁴¹ Redação do artigo 2º, inciso II, da Lei n.º 9.433/97. Idem.

¹⁴⁴² Redação do artigo 2º, inciso III, da Lei n.º 9.433/97. Idem.

I – a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; II – a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País; III – a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; IV – a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; V – a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo; VI – a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.¹⁴⁴³

Como descrito na subseção anterior, no Brasil, o direito à água é considerado fundamental, o que significa que "cada ser humano tem a prerrogativa de consumir ou usar a água para as suas necessidades individuais básicas".¹⁴⁴⁴ Da mesma forma, ele (o homem) é responsável por "[...] defendê-la e preservá-la para as futuras gerações".¹⁴⁴⁵ Ainda, no país, "toda água destinada ao consumo humano deve obedecer ao padrão de potabilidade e está sujeita à vigilância da qualidade da água".¹⁴⁴⁶ Explica-se que "esse consumo de água realiza-se diretamente através da captação dos cursos de água e lagos ou através do recebimento da água dos serviços públicos de abastecimento".¹⁴⁴⁷ Aqui, convém ressaltar, então, um dos instrumentos, previstos no artigo 5º, da Lei n.º 9.433/97,¹⁴⁴⁸ que é a outorga dos direitos de uso dos recursos

¹⁴⁴³ Redação do artigo 3º, incisos I a VI, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, 1997.

¹⁴⁴⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme, 2000, p. 13.

¹⁴⁴⁵ Trecho do artigo 225, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil/1988. BRASIL, 1988.

¹⁴⁴⁶ Essa é a disposição do artigo 2º, do Anexo, da Portaria n.º 1.469, de 29 de dezembro de 2000, do Ministério da Saúde que trata da qualidade da água para consumo humano e do seu padrão de potabilidade. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria n.º 1.469, de 29 de dezembro de 2000.** Estabelece os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, e dá outras providências. 2000. Disponível em: <http://www.comitepcj.sp.gov.br/download/Portaria_MS_1469-00.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2014.

¹⁴⁴⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme, 2000, p. 13.

¹⁴⁴⁸ Não serão aprofundados todos os instrumentos previstos no artigo 5º, incisos I a VI, da Lei n.º 9.433/97, reduzindo-se, essa pesquisa, em abordar,

hídricos, a qual "[...] tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água [superficiais ou subterrâneas] e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água".¹⁴⁴⁹

A outorga de direitos de uso de recursos hídricos é compreendida como "[...] o ato administrativo pelo qual o poder outorgante concede ao outorgado o direito de uso do recurso hídrico por prazo determinado e conforme os termos e as condições expressas no ato".¹⁴⁵⁰ Ressalva-se que "toda outorga de direitos de uso de recursos hídricos far-se-á por prazo não excedente a trinta e cinco anos, renovável".¹⁴⁵¹ Ela não representa alienação das águas, bem como é passível de suspensão total ou parcial (conforme os casos previstos no artigo 15 da Lei n.º 9.433/97).¹⁴⁵² Nesse ponto, faz-se *mister* realizar intervenção, a fim de

detalhadamente, a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos (inciso III) e os Planos de Recursos Hídricos (inciso I). Entre os demais, destaca-se, em razão da sua importância para "[...] um modelo de gestão pautado pela participação", o Sistema de Informações sobre os Recursos Hídricos (inciso VI): "O Sistema de Informações visa principalmente à produção, à sistematização e à disponibilização de dados e informações sobre as condições hídricas da bacia em termos de quantidade e qualidade da água para os diversos usos e em termos das condições do ecossistema, traduzido pelas pressões antrópicas nela existentes. Cabe às entidades outorgantes – Agência Nacional de Águas e entidades estaduais – organizar, implantar e gerenciar o Sistema de Informações, nos âmbitos nacional e estadual, respectivamente. No âmbito da bacia hidrográfica, caberá à agência de água gerir o respectivo sistema. [...] Além de as informações sobre os recursos hídricos serem basilares para a aplicação de todos os instrumentos da política, a disseminação de informações confiáveis será peça fundamental para a tomada de decisões seguras e responsáveis por parte das comunidades, dos usuários e do poder público". MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 30.

¹⁴⁴⁹ Conforme a redação do artigo 11, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, 1997.

¹⁴⁵⁰ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, op. cit., p. 29.

¹⁴⁵¹ Consoante a redação do artigo 16, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, op. cit.

¹⁴⁵² Prevê o artigo 15, incisos I a VI, da Lei n.º 9.433/97: "Art. 15. A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias: I – não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga; II – ausência de uso por três anos consecutivos; III – necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas; IV – necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental; V – necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas; VI – necessidade

que seja realizada correlação do texto legal com a crise do Sistema Cantareira em São Paulo, já que os incisos III, IV e V, do artigo 15, preveem a possibilidade de suspensão em casos de "necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas", de "necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental" e de "necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas". Considerando que "o pior ainda está por vir" na crise do Cantareira, frente ao grande risco de seu esgotamento total até metade do ano de 2015, a outorga pode (e deve) ser suspensa para, por exemplo, a produção de produtos supérfluos, a fim de que se priorize o uso humano e animal.

Dando continuidade à explicação sobre a outorga, necessita-se referir que ela é efetivada por meio "[...] de ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos estados ou do Distrito Federal",¹⁴⁵³ com base no domínio administrativo ao qual estão submetidas as águas. Dessa forma, em relação às águas de domínio da União, a competência para emissão das outorgas é da Agência Nacional de Águas, a qual, inclusive, pode ser delegada aos estados e ao Distrito Federal.¹⁴⁵⁴ Destaca-se que nem todos os usos estão sujeitos à outorga pelo Poder Público, sendo necessária ser observadas as seguintes diretrizes para sua determinação:

de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água".
BRASIL, 1997.

¹⁴⁵³ Nos termos da redação do artigo 14, da Lei n.º 9.433/97. Idem.

¹⁴⁵⁴ Conforme a redação do artigo 14, § 1º, da Lei n.º 9.433/97. Idem.

Quadro 09: Direitos sujeitos ou não à outorga de uso de recursos hídricos

Direitos sujeitos à outorga (artigo 12, da Lei n.º 9.433/97)	Direitos que independem de outorga (artigo 12, §1º, da Lei n.º. 9.433/97)
I – derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;	I – o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural;
II – extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;	II – as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes;
III – lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;	III – as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.
IV – aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;	-----
V – outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.	-----

Fonte: Elaborada pela autora com base no artigo 12 da Lei n.º. 9.433/97.¹⁴⁵⁵

Ainda, nesse tema, refere-se que "a lei brasileira entrelaçou a cobrança das águas à outorga (artigo 20, *caput*, da Lei n.º. 9.433/97)".¹⁴⁵⁶ O uso das águas em pequena quantidade (insignificantes) independem de outorga (e, portanto, de pagamento).¹⁴⁵⁷ Ressalva-se que as tarifas de água e esgoto não se referem à cobrança, propriamente, da água, mas sim de seu tratamento e de distribuição. Ainda, informa-se que já está em fase de implementação a cobrança pelo uso dos recursos hídricos em algumas bacias hidrográficas pelo país, a qual é outro instrumento da

¹⁴⁵⁵ BRASIL, 1997.

¹⁴⁵⁶ É a redação do artigo 20, da Lei n.º. 9.433/97: "Art. 20. Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga, nos termos do art. 12 desta Lei". *Idem*.

¹⁴⁵⁷ Explica-se que: "O uso gratuito é para a água de beber e para o uso na alimentação e na higiene pessoal. Antes de cogitar-se sobre se o usuário é carente ou de baixa renda, deve-se ver nesse fornecimento de água uma atividade social obrigatória, através da ação do Poder Público. [...]. Os que podem pagar contribuem pelos que não podem. É um aritmética social [...]." MACHADO, Paulo Affonso Leme, 2000, p. 15.

Política Nacional de Recursos Hídricos (artigo 5º, inciso IV e artigos 19 a 22) e que se encontrava prevista na legislação brasileira desde o Código de Águas (1934). Nessa senda, apesar de não previsto de forma direta no texto legal, admite-se a aplicabilidade do princípio usuário-poluidor-pagador.¹⁴⁵⁸ Sobre a cobrança, (lembrando-se que já foram

¹⁴⁵⁸ Sobre a relação do princípio usuário-poluidor-pagador com a Lei n.º 9.433/97, menciona-se que: "As cobranças pelo uso e poluição dos recursos hídricos têm sua fundamentação nos princípios usuário-pagador e poluidor-pagador, que alicerçam a responsabilidade ambiental do usuário e do poluidor/degradador desses recursos. Ambas as figuras e respectivos princípios são agasalhados pela Lei n.º 6.938/81, que estabelece como um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente a imposição, 'ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos' (art. 4º, VII). O princípio poluidor-pagador vem assim enunciado na Declaração do Rio (1992): as autoridades nacionais devem esforçar-se para promover a internalização dos custos de proteção do meio ambiente e o uso dos instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição, tendo em vista o interesse público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais (princípio 16). O princípio usuário-pagador significa [...] que o utilizador do recurso deve suportar o conjunto dos custos destinados a tornar possível a utilização do recurso e os custos advindos de sua própria utilização. O objetivo desse princípio é fazer com que os custos não sejam suportados nem pelos Poderes Públicos, nem por terceiros, mas pelo utilizador, não justificando, contudo, imposições que venham a aumentar o preço do recurso a ponto de, levadas em conta as externalidades e a raridade, ultrapassar seu custo real. Mesmo não existindo qualquer ilicitude no comportamento, o princípio usuário-pagador pode ser implementado para tornar obrigatório o pagamento pelo uso ou pela poluição do recurso; não há necessidade de ser provada a prática de falta ou de infrações, basta ao órgão que pretende exigir o pagamento provar o efetivo uso do recurso ambiental ou a sua poluição. O ponto comum entre os dois princípios (poluidor e usuário-pagador) é a necessidade de internalização das externalidades. Enquanto o princípio poluidor-pagador foi concebido para uma atuação *a posteriori* (obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados), o princípio usuário-pagador o foi para uma atuação *a anteriori* (pagamento de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos). Todavia, ambos têm uma concepção mais alargada de sorte que o chamado princípio poluidor-pagador alargado abrange também a prevenção, e não apenas a reparação e a repressão; o princípio usuário-pagador, por sua vez, contém também o princípio poluidor-pagador. É apropriada por isso mesmo a fusão e a denominação princípio usuário-poluidor-pagador [...]". YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato, 2007, p. 45-46.

traçadas algumas considerações críticas, com base na justiça socioambiental, na subseção 1.1.3.2 deste trabalho sobre ela), segue sua noção geral mais referenciada pela doutrina:

A cobrança serve para reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor, medido pela quantidade e pela qualidade, bem como pelo uso a que se destina. Ademais, a cobrança objetiva incentivar a racionalização do uso da água, bem como obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e das intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos. A lei prevê que esses recursos sejam aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que forem gerados.¹⁴⁵⁹

Explica-se que, na Lei n.º 9.433/97, "a busca da governança e da governabilidade refletem-se em seu caráter participativo¹⁴⁶⁰ e

¹⁴⁵⁹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 30.

¹⁴⁶⁰ O caráter participativo da Lei n.º 9.433/97, decorrente da descentralização administrativa e territorial para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) (mas que não pode ser confundido com ela), deve-se à articulação de outros atores além do Estado na negociação e na solução de conflitos. Busca-se, assim, privilegiar o real interesse público, legitimar as decisões, o acesso a informações, entre outros, com vistas à institucionalização de um controle social. Explica-se que "a lei reserva à sociedade civil um papel relevante no processo que permeia a condução da política e a gestão. Os usuários da água, fundamentalmente, tem de se organizar e participar ativamente dos comitês, defender seus interesses, e monitorar a aplicação dos recursos arrecadados e sobre a concessão justa das outorgas dos direitos de uso. O processo se baseia no envolvimento dos diferentes atores sociais em complexos processos de negociações e resolução de conflitos. A fórmula proposta é uma gestão pública colegiada dos recursos hídricos, com negociação sociotécnica, através de Comitês de Bacias Hidrográficas. Assim, a disponibilidade e uso da água deixa de ser considerada exclusivamente uma questão técnica, externa à sociedade, e de exclusiva competência de peritos; convertendo-se numa gestão pública colegiada dos recursos hídricos, com negociação sócio-técnica, através de Comitês de Bacias Hidrográficas. [...]. Entretanto, a composição dos Comitês tem sido objeto de diversos questionamentos, sobretudo pela imprecisão do conceito 'participação'. Na última década o termo 'abordagem participativa' passou a fazer parte dos discursos governamentais, de ONGs e de diferentes agências internacionais de desenvolvimento. A interveniência de fatores não apenas técnicos, mas também

descentralizado",¹⁴⁶¹ o qual também foi adotado "no processo de construção do Plano Nacional de Recursos Hídricos".¹⁴⁶² Assim, convém informar que os Planos de Recursos Hídricos são outros dos instrumentos insertos na Política Nacional de Recursos Hídricos, previstos nos artigos 5º, inciso I e 6º ao 8º da Lei n.º 9.433/1997. Explica-se que "os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos"¹⁴⁶³. Caracterizam-se por serem de longo prazo e, nos termos do artigo 7º, possuem o seguinte conteúdo mínimo:

de caráter político, econômico e cultural, tornam o processo muito mais complexo, e o estilo de gestão que tende a prevalecer obedece a uma lógica sócio-técnica. O fato dos diversos atores envolvidos na dinâmica territorial terem visões do processo e dos objetivos que pelo fato de serem divergentes, dificultam a busca de soluções que parecem mais equitativas. A negociação em bases sócio-técnicas é marcada pela negociação entre diferentes, e parte da premissa das assimetrias na situação dos atores, tanto em termos econômicos, sociais e políticos. A grande questão que se coloca é quanto à capacidade de negociação e de estabelecer pactos, e os limites estão dados pela prevalência de lógicas de gestão que ainda centram, na maioria dos casos, uma forte prevalência do componente técnico como referencial de controle do processo. [...]. Portanto, para garantir uma participação mais abrangente da sociedade civil na gestão dos recursos hídricos, faz-se necessária uma redefinição do papel de poder em que se situam os peritos em relação aos leigos, e não só um questionamento das relações de poder econômico ou uma abertura de maior espaço para à sociedade civil nos processos decisórios. Convém ressaltar que antes mesmo da edição da Lei n.º 9.433 em 1997, já existia no país comitês participativos, como no Rio Grande do Sul, em 1988. JACOBI, Pedro Roberto. **Gestão participativa das águas**. 2006. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/cea/files/2011/12/TextoJacobi.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2014. p. 03-04; 09-10.

¹⁴⁶¹ O caráter descentralizado da Lei n.º 9.433/97, refere-se à descentralização territorial (bacia hidrográfica) e administrativa que ela promove por intermédio de transferências de atribuições do governo central às esferas subnacionais. Contudo, o processo de descentralização da política de águas acaba por não transferir atribuições aos municípios, distinguindo-se, portanto, da forma "tradicional", criando a figura dos Comitês (em nível interestadual) através do qual o governo federal partilha poder decisório com os estados, os municípios e a sociedade. *Idem*.

¹⁴⁶² MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 12.

¹⁴⁶³ É a redação do artigo 6º, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, 1997.

I – diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos; II – análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo; III – balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais; IV – metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis; V – medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas; [...]; VIII – prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos; IX – diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; X – propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.¹⁴⁶⁴

Ainda, "os Planos de Recursos Hídricos são elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País".¹⁴⁶⁵ Nesse sentido, convém referir que, em 30 de janeiro de 2006, foi editado,¹⁴⁶⁶ com participação social,¹⁴⁶⁷ o Plano Nacional de Recursos Hídricos (ou Plano de Águas do Brasil), aprovado pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (Resolução n.º 58),¹⁴⁶⁸ com a previsão de diretrizes, de programas e de

¹⁴⁶⁴ É a redação do artigo 7º, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, 1997.

¹⁴⁶⁵ É a redação do artigo 8º, da Lei n.º 9.433/97. Idem.

¹⁴⁶⁶ Destaca-se que o Plano demorou, aproximadamente, 3 anos para ser elaborado, de 2003 a 2005.

¹⁴⁶⁷ Refere-se que "na dinâmica da estratégia de planejamento participativo impressa em todas as etapas de construção do Plano Nacional de Recursos Hídricos, é essencial mencionar as contribuições advindas dos diversos eventos realizados, como seminários, oficinas e encontros, que agregaram conhecimento das mais variadas matizes e setores, da sociedade civil, dos usuários de água, das entidades de ensino e pesquisa, e dos órgãos integrantes das três esferas de governo. Outrossim, é digno de nota o embasamento substancial decorrente das discussões nas câmaras técnicas do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, especialmente a Câmara Técnica do Plano Nacional de Recursos Hídricos". Informa-se que cerca de 7 mil pessoas participaram das discussões para a elaboração do plano. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 12; 18.

¹⁴⁶⁸ Nos termos da competência do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, prevista no artigo 35, inciso IX, da Lei n.º 9.433/97, que dispõe: "Art. 35.

metas comuns a serem aplicadas até 2020 no país. É constituído, principalmente, pelos seguintes documentos: Síntese Executiva; Panorama e Estado dos Recursos Hídricos no Brasil (volume 1); Águas para o Futuro – Uma Visão para 2020 (volume 2); Diretrizes (volume 3); Programas Nacionais e Metas (volume 4). A iniciativa para a sua construção foi do governo federal, por intermédio da Secretaria de Recursos Hídricos e do Ministério do Meio Ambiente. Um dos pontos interessantes em sua redação, é que ele foi concebido "[...] sob a perspectiva da transversalidade, articulado às demais políticas públicas e a programas de diferentes áreas de governo, promovendo um movimento favorável rumo à gestão integrada dos recursos hídricos".¹⁴⁶⁹ Logo, envolveu-se, também, os sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos no processo de elaboração do plano nacional.¹⁴⁷⁰

Nessa senda, estipulou-se que seu objetivo geral é:

[...] estabelecer um pacto nacional para a definição de diretrizes e políticas públicas voltadas para a melhoria da oferta de água, em qualidade e quantidade, gerenciando as demandas e considerando a água um elemento estruturante para a implementação das políticas setoriais, sob a ótica do desenvolvimento sustentável e da inclusão social.¹⁴⁷¹

Já, foram definidos como seus objetivos estratégicos (ou finalísticos), que refletem o referido objetivo geral, os três seguintes:

a) a melhoria das disponibilidades hídricas, superficiais e subterrâneas, em qualidade e quantidade; b) a redução dos conflitos reais e potenciais de uso da água, bem como dos eventos hidrológicos críticos; c) *a percepção da conservação da água como valor socioambiental relevante.*¹⁴⁷²

Compete ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos: [...]; IX – acompanhar a execução e aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas". BRASIL, 1997.

¹⁴⁶⁹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 13.

¹⁴⁷⁰ Ibid., p. 17.

¹⁴⁷¹ Idem.

¹⁴⁷² Idem. [frisou-se].

Logo, avança o Plano, em comparação a Lei n.º 9.433/97, ao reconhecer a água enquanto bem dotado de valor socioambiental relevante. Informa-se que a partir dos objetivos (principal e estratégicos), foram traçados três cenários para o Brasil em 2020, que passaram a dar suporte à elaboração das diretrizes (divididas em gerais e macrodiretrizes) e dos programas (num total de treze), sendo eles: água para todos, água para alguns e água para poucos. Ao se realizar uma análise, pode-se observar que, faltando menos de 5 anos para se chegar ao prazo previsto (2020), o país está distante da suposição 01 (água para todos). Pode-se entender que algumas regiões, como São Paulo, frente a sua crise hídrica, estão próximas da pior hipótese, que é a terceira (água para poucos). Já, existe uma grande parte das regiões que se enquadra no segundo campo, água para alguns (e, espera-se, que, até 2020, não se encaminhem para o terceiro cenário). Detalhadamente, essas foram as previsões consideradas pelo Plano para o contexto hídrico brasileiro:

1. **ÁGUA PARA TODOS:** O mundo cresce de maneira contínua, e nele o Brasil adota um modelo de desenvolvimento que reduz a pobreza e as desigualdades sociais, com bom índice de desenvolvimento econômico e políticas sociais consistentes e integradas. As atividades econômicas expandem-se em todo o país, bem como a infraestrutura urbana, com fortes porém declinantes impactos sobre os recursos hídricos graças a uma gestão operativa, a significativos investimentos de proteção dos recursos hídricos, à adoção de novas tecnologias e a mudanças nos padrões de produção e consumo. O país encontra uma forma mais eficaz no uso das águas, incluindo o planejamento e a implementação do uso múltiplo, integrado, harmônico e sustentável.

2. **ÁGUA PARA ALGUNS:** O mundo e o Brasil são regidos por forte dinamismo excludente, com expansão das atividades econômicas no país, fortes impactos sobre os recursos hídricos e aumento da desigualdade social. Crescem fortemente as usinas hidrelétricas e medianamente a rede de saneamento. A degradação dos recursos hídricos é notória, com uma gestão liberal, planos inoperantes, participação social formal e pouca regulamentação e fiscalização no uso das águas. Assim, os conflitos crescem e a degradação compromete a qualidade dos recursos hídricos. O uso múltiplo das águas é parcialmente resolvido nas áreas de exportação.

3. **ÁGUA PARA POUCOS:** O Brasil não aproveita as poucas oportunidades de um mundo instável e fragmentado e tem pequeno crescimento das atividades econômicas e da infraestrutura urbana, com manutenção dos índices de pobreza e desigualdade social. Os investimentos em proteção de recursos hídricos são pequenos, seletivos e corretivos, sob uma gestão burocrática. Os conflitos e os problemas em torno dos recursos hídricos crescem, particularmente nas regiões hidrológicas já deficientes e nas localidades problemáticas. Não há expansão significativa da hidroeletricidade. Agrava-se a contaminação das águas subterrâneas em algumas regiões hidrográficas.¹⁴⁷³

Entre princípios e diretrizes, ao total, dezenove foram estabelecidos no Plano Nacional de Recursos Hídricos, sendo importante destacar os seguintes:

¹⁴⁷³ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 35-36.

1. *O enfoque principal do PNRH em diretrizes estratégicas e de abrangência nacional*; 2. A adoção de uma atitude proativa e não apenas contemplativa, com vistas à “construção do futuro”; 3. a definição sobre como serão subsidiadas decisões que reduzam incertezas críticas e proporcionem a condução mais próxima possível do cenário desejável; [...] 5. a necessidade de que os gestores de recursos hídricos venham a conhecer a lógica dos setores usuários; [...] 9. o desenvolvimento, pelo setor de recursos hídricos, de instrumentos e mecanismos que orientem os estudos sobre critérios de preservação e utilização múltipla das águas; [...] 11. *a incorporação transversal de diretrizes e preocupações ambientais e para com os recursos hídricos, já na fase inicial de planejamento*; 12. a inserção orgânica de atores sociais visando à construção de uma agenda positiva que possa assegurar padrões adequados de disponibilidades hídricas, em qualidade e quantidade, para a atual e as futuras gerações; 13. *a superação de mecanismos tradicionais de comando e controle, incorporando, de modo coordenado e complementar, formas de construção de consensos sociais*, instrumentos descentralizados de incentivo econômico e alternativas que promovam a adesão dos usuários a objetivos ambientais e de conservação dos recursos hídricos; 14. a articulação intersetorial [...]; 17. ações de comunicação social e difusão de informações visando à disseminação, para os usuários, da percepção sobre o valor e a importância da água para o desenvolvimento econômico e social do país [...].¹⁴⁷⁴

Dessa seleção, merecem realce, encontrando-se, respectivamente, em itálico na citação acima, “[...] o pacto federativo socioambiental, a transversalidade e o controle social”.¹⁴⁷⁵ Merece atenção, também, como

¹⁴⁷⁴ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 35-36.

¹⁴⁷⁵ WOLKMER, Maria de Fátima S.; PIMMEL, Nicole Freiburger. Política Nacional de Recursos Hídricos: governança da água e cidadania ambiental. **Sequencia**, Florianópolis, n. 67, p. 165-198, dez. 2013. p. 179.

outro indicativo das diretrizes, a subsidiariedade, "[...] segundo a qual o que pode ser definido e executado localmente não deve ser realizado em outras esferas".¹⁴⁷⁶ Refere-se que todas essas disposições "[...] coligadas ao planejamento apontam para a concretização de uma governança democrática dos recursos hídricos, ressaltando a relevância da água como um bem socioambiental imprescindível à sustentabilidade".¹⁴⁷⁷ Faz-se interessante aprofundar a transversalidade, a qual "[...] busca a integração entre as políticas de recursos hídricos com outras áreas numa visão ecossistêmica".¹⁴⁷⁸ Explica-se que a inter-relação proposta entre variadas políticas públicas (como de saneamento básico, de resíduos sólidos, de planejamento urbano, florestal, entre outras) pode ocorrer dentro da mesma esfera de poder, de maneira horizontal, bem como pode ser exercida de forma intergovernamental (ou seja, de modo vertical), por intermédio das três esferas de poder – federal, estadual e municipal.¹⁴⁷⁹

Já, suas macrodiretrizes são compostas de cinco conjuntos, as quais visam: a inserção do país no contexto internacional hídrico, no que tange a acordos, tratados etc.; ao ordenamento institucional da gestão integrada dos recursos hídricos no Brasil; a articulações intersetoriais, inter e intrainstitucionais para a efetivação da política de águas; a inclusão de uma nova perspectiva espacial para a gestão, por unidades geográficas de intervenção, na qual os limites não necessariamente coincidem com o de uma bacia hidrográfica;¹⁴⁸⁰ a um modelo de gerenciamento executivo e de monitoramento e avaliação da implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos.¹⁴⁸¹ Nessa senda, em análise conjunta:

¹⁴⁷⁶ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 40.

¹⁴⁷⁷ WOLKMER, Maria de Fátima S.; PIMMEL, Nicole Freiburger, op. cit., p. 179-180.

¹⁴⁷⁸ Ibid., p. 180.

¹⁴⁷⁹ Idem.

¹⁴⁸⁰ Sobre as unidades geográficas de intervenção, explica-se que elas "[...] requerem ações e atividades ajustadas à natureza e à tipologia de problemas regionais que se mostram bastante característicos, exigindo, por essa razão, que as linhas de atuação dos programas e dos subprogramas já propostos nessas áreas venham a sofrer uma especialização determinada por realidades específicas". MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 106.

¹⁴⁸¹ Ibid., p. 99-106.

As diretrizes gerais e as macrodiretrizes estabelecidas fornecem orientações para reforçar as oportunidades e superar os desafios, com vistas à solução dos problemas atuais e potenciais relacionados aos recursos hídricos, atuando, quando possível, de forma proativa e preventiva para a antecipação aos problemas e tendo como principais meios a Política Nacional de Recursos Hídricos e o SINGREH. Essas diretrizes gerais e as macrodiretrizes consubstanciam princípios para orientar a tomada de decisão, constituindo-se, portanto, em elementos condutores para a concepção e o estabelecimento do conjunto de programas do Plano Nacional de Recursos Hídricos, cuja implementação, consoante com metas específicas, deverá possibilitar o alcance dos objetivos pretendidos.¹⁴⁸²

Por fim, com bases nessas (diretrizes), formularam-se treze programas para o desenvolvimento de uma gestão integrada dos recursos hídricos no Brasil, sendo que sete deles foram subdivididos em trinta subprogramas. São essas as treze diretrizes:

¹⁴⁸² MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 106.

Quadro 10: Programas do Plano Nacional de Recursos Hídricos

Componente de Desenvolvimento da Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (GIRH) no Brasil
I. Programa de Estudos Estratégicos sobre Recursos Hídricos;
II. Programa de Desenvolvimento Institucional da GIRH no Brasil;
III. Programa de Desenvolvimento e Implementação de Instrumentos de Gestão de Recursos Hídricos;
IV. Desenvolvimento Tecnológico, Capacitação, Comunicação e Difusão de Informações em Gestão Integrada de Recursos Hídricos Componente de Articulação Intersetorial, Interinstitucional e Intrainstitucional da GIRH;
V. Programa de Articulação Intersetorial, Interinstitucional e Intrainstitucional da Gestão de Recursos Hídricos;
VI. Programa de Usos Múltiplos e Gestão Integrada de Recursos Hídricos;
VII. Programas Setoriais voltados aos Recursos Hídricos Componente de Programas Regionais de Recursos Hídricos;
VIII. Programa Nacional de Águas Subterrâneas;
IX. Programa de Gestão de Recursos Hídricos Integrados ao Gerenciamento Costeiro, Incluindo as Áreas Úmidas;
X. Programa de Gestão Ambiental de Recursos Hídricos na Região Amazônica;
XI. Programa de Conservação das Águas do Pantanal, em Especial suas Áreas Úmidas;
XII. Programa de Gestão Sustentável de Recursos Hídricos e Convivência com o Semiárido Brasileiro Componente de Gerenciamento da Implementação do PNRH;
XIII. Programa de Gerenciamento Executivo e de Monitoramento e Avaliação da Implementação do PNRH.

Fonte: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (2006).¹⁴⁸³

¹⁴⁸³ FRANKLIN JUNIOR, Paula de; MODAELLI, Suraya (Orgs.). **Política de águas e educação ambiental**: processos dialógicos e formativos em

O Plano Nacional de Recursos Hídricos, por ser um dos instrumentos da Lei n.º 9.433/97, é condizente com as disposições desta. Em linhas gerais, entende-se que ele "constitui um processo de planejamento estratégico de longo prazo que orienta a implementação da Política de Águas, criando um ambiente favorável ao fortalecimento do SINGREH e à articulação de políticas públicas intervenientes".¹⁴⁸⁴ Contudo, ele não se resumiu a reproduzir, apenas, o que já estava consolidado naquele texto legal, mas trouxe novidades em seu objetivo, nas suas estratégias, nas suas diretrizes e em seus programas (como destacado acima). Assim, por ter contado com ampla participação da sociedade civil e de múltiplos atores em sua formulação, como de representantes de povos indígenas, de comunidades tradicionais, de ONGs, de coletivos, entre outros, o que reforçou o caráter democrático da governança da água no Brasil, ele é considerado, propriamente, "[...] um movimento instituinte, que foi responsável por produzir complementos e inovações que qualificaram e atualizaram o anteriormente instituído pela Lei de Águas".¹⁴⁸⁵ Ressalta-se que algumas propostas da sociedade em seu processo de elaboração foram aprovados e inclusas no Plano, sendo exemplos, entre outras, "[...] a Educação Ambiental e o desenvolvimento de capacidades, de comunicação e de mobilização social em gestão integrada de recursos hídricos".¹⁴⁸⁶

Convém frisar que a aprovação do Plano Nacional de Recursos Hídricos deu destaque ao Brasil no cenário internacional, por ser o primeiro (e único) país das Américas a cumprir uma das metas do Plano de Implementação da Rio+10. Nesse sentido, refere-se que:

planejamento e gestão de recursos hídricos. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2011. p. 15.

¹⁴⁸⁴ Ibid., p. 05.

¹⁴⁸⁵ WOLKMER, Maria de Fátima S.; PIMMEL, Nicole Freiburger, 2013, p. 179.

¹⁴⁸⁶ FRANKLIN JUNIOR, Paula de; MODAELLI, Suraya, op. cit., p. 58.

Com o Plano Nacional de Recursos Hídricos aprovado, o Brasil foi destaque no mundo, tornando-se o primeiro e único país das Américas a cumprir a Meta n.º 26 do Plano de Implementação da Rio+10, o que sinalizou, também, os esforços do país no alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Além disso, o Plano brasileiro é inovador porque incorporou as várias dimensões da água em seus estudos técnicos, em suas diretrizes estratégicas e em sua estrutura programática, baseando-se numa série de debates públicos que envolveu diretamente mais de 7 mil atores da gestão hídrica e ambiental do país.¹⁴⁸⁷

Contudo, diversas são as dificuldades enfrentadas, ainda, na implementação do Plano Nacional, assim como da Política Nacional. Aquele, entre outros, busca melhorar a atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) prevista por esta. Nessa senda, explica-se que o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos pode ser entendido como "o cérebro e os braços" da Política de Águas, tendo como objetivos: coordenar a gestão integrada das águas; arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos; implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos; e promover a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.¹⁴⁸⁸ Ele é composto, nos termos do artigo 33, da Lei n.º 9.433/97, dos seguintes integrantes: Conselho Nacional de Recursos Hídricos, Agência Nacional de Águas,¹⁴⁸⁹ Conselhos de Recursos

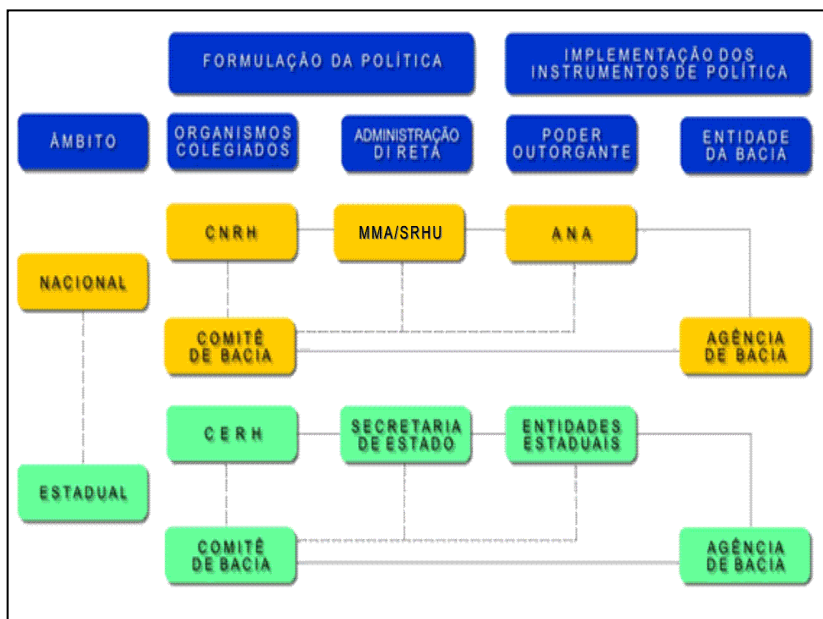
¹⁴⁸⁷ FRANKLIN JUNIOR, Paula de; MODAELLI, Suraya, 2011, p. 05.

¹⁴⁸⁸ Conforme a redação do artigo 32, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, 1997.

¹⁴⁸⁹ Explica-se que a Agência Nacional de Águas foi criada em 17 de julho de 2000 (portanto, posteriormente à vigência da Lei de Águas, n.º 9.433/1997), pela Lei n.º 9.984. Ela formata-se, conforme a redação de seu artigo 2º, *caput*, como uma "[...] autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de implementar, em sua esfera de atribuições, a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos". BRASIL. **Lei n.º 9.984, de 17 de julho de 2000**. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras

Hídricos dos Estados e do Distrito Federal, Comitês de Bacia Hidrográfica, órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionam com a gestão dos recursos hídricos e as Agências de Água.¹⁴⁹⁰ Sua atuação eficiente, portanto, é essencial para a implementação da Política Nacional e do Plano Nacional de Recursos Hídricos. Para melhor compreensão de sua estrutura, destaca-se seu organograma com a indicação das funções de seus membros:

Figura 10: Composição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH)



Fonte: Ministério do Meio Ambiente (2014).¹⁴⁹¹

providências. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9984.htm>. Acesso em: 26 dez. 2014.

¹⁴⁹⁰ Conforme a redação do artigo 33, da Lei nº. 9.433/97. BRASIL, 1997.

¹⁴⁹¹ São as principais atribuições dos componentes do SINGREH: "Conselhos – subsidiar a formulação da Política de Recursos Hídricos e dirimir conflitos; MMA/SRHU – formular a Política Nacional de Recursos Hídricos e subsidiar a

Convém mencionar que, em 2013, no dia 21 de março, foi desenvolvido, pela ANA, o Pacto Nacional de Gestão pelas Águas, que foi regulamentado pela Resolução n.º 379/2013 da referida autarquia, através do Programa de Consolidação PROGESTÃO. Este, por meio de incentivos financeiros (pagamentos por resultados¹⁴⁹²), objetiva promover uma efetiva articulação entre os processos de gestão das águas e de regulação dos seus usos, conduzidos nas esferas nacional e estadual, bem como tem por escopo fortalecer o modelo brasileiro de governança das águas, integrado, descentralizado e participativo. Ressalta-se, portanto, que o Programa de Consolidação do Pacto Nacional de Gestão da Água foi formulado em apoio aos Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Por sua vez, a adesão ao Pacto por eles é voluntária. Verifica-se que, apesar de não terem sido feitas menções expressas em seu texto, o Pacto e o Programa podem ser entendidos como mecanismos para a implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos. Assim, apesar de aparentarem ser uma iniciativa independente e desvinculada dos propósitos e das metas do Plano Nacional, compreende-se que devem ser interpretados como um mecanismo para a implementação de pontos dele.

formulação do Orçamento da União; ANA – implementar o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, outorgar e fiscalizar o uso de recursos hídricos de domínio da União; Órgão Estadual – outorgar e fiscalizar o uso de recursos hídricos de domínio do Estado; Comitê de Bacia – decidir sobre o Plano de Recursos Hídricos (quando, quanto e para quê cobrar pelo uso de recursos hídricos), sendo eles órgãos colegiados com atribuições normativas, deliberativas e consultivas, formados por 40% de representantes da União, Estados e Distrito Federal e Municípios, 20% de representantes das entidades civis e 40% de representantes dos usuários; Agência de Água – escritório técnico do comitê de Bacia. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE.

Composição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/agua/recursos-hidricos/sistema-nacional-de-gerenciamento-de-recursos-hidricos>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

¹⁴⁹² Em seu funcionamento, o PROGESTÃO aporta recursos orçamentários da Agência Nacional de Águas, realizando pagamentos aos Estados e ao Distrito Federal pelo alcance de metas acordadas com ela. AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Resolução n.º. 379, de 21 de março de 2013.** Aprova o regulamento do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão de Águas PROGESTÃO e dá outras providências. 2013. Disponível em: <<http://arquivos.ana.gov.br/resolucoes/2013/379-2013.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

Já, informa-se que em 22 de março de 2015 encerrará a Década Brasileira da Água, a qual foi instituída via decreto, na mesma data em 2005, pelo então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, em suporte à Resolução aprovada pela Assembleia das Nações Unidas, que trata do Decênio Internacional para a Ação – 2005/2015: Água, fonte e vida.¹⁴⁹³ Diante do termo final desse prazo, foram realizados alguns estudos sobre o funcionamento da Lei n.º 9.433/97, a fim de serem avaliadas suas evoluções e estagnações. A título ilustrativo, opta-se por apresentar a pesquisa sobre boa governança, com base na Lei n.º 9.433/97, encomendada pela organização WWF-Brasil à Fundação Getúlio Vargas (FGV), considerando a respeitabilidade dessas instituições. Destaca-se que as informações para a amostragem foram coletadas no ano de 2012.¹⁴⁹⁴ Ressalva-se que o documento final não faz referência específica ao Plano Nacional de Recursos Hídricos (2006). Na divulgação dos resultados, eles foram divididos em nove itens (marco institucional legal, financiamento da política, papel do governo federal, papel dos governos estaduais, papel dos governos municipais, formas de participação da sociedade e *accountability*, Agência Nacional de Águas (ANA), lugar da política na agenda das políticas públicas e gestão da política) que se referem a cinco elementos: ambiente institucional, capacidades estatais, instrumentos de gestão do sistema relações intergovernamentais e interação Estado-sociedade.

¹⁴⁹³ São os intuitos da Década Brasileira da água, conforme dispõe o artigo 2º, do decreto presidencial (sem número), que a instituiu: "A Década Brasileira da Água terá como objetivos promover e intensificar a formulação e implementação de políticas, programas e projetos relativos ao gerenciamento e uso sustentável da água, em todos os níveis, assim como assegurar a ampla participação e cooperação das comunidades voltadas ao alcance dos objetivos contemplados na Política Nacional de Recursos Hídricos ou estabelecidos em convenções, acordos e resoluções, a que o Brasil tenha aderido". BRASIL. **Decreto de 22 de março de 2005**. Institui a Década Brasileira da Água, a ser iniciada em 22 de março de 2005. 2005. Disponível em: <[file:///C:/Users/Tha%C3%ADs%20Dalla%20Corte/Downloads/decreto_Sem_numero_22-3-05_Decada_agua%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Tha%C3%ADs%20Dalla%20Corte/Downloads/decreto_Sem_numero_22-3-05_Decada_agua%20(1).pdf)>. Acesso em: 23 dez. 2014.

¹⁴⁹⁴ Sobre a amostragem que gerou essas conclusões, explica-se que "[...] a pesquisa foi realizada junto a 37 atores relevantes, tanto vinculados diretamente ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos quanto a outros que influenciam o Sistema [...]. O estudo subsidiou ainda duas discussões em oficinas reunindo outro conjunto de atores, identificados por ocasião da pesquisa, e dispostos a contribuir na proposição de orientações e sugestões para o fortalecimento pretendido". WWF, 2013, p. 06.

Nesse sentido, seguem os resultados da pesquisa sistematizados:

Quadro 11: Resultados sobre a Lei n.º 9.433/97, o marco institucional legal da PNRH

Marco institucional legal:
A lei inova na medida em que cria uma estrutura de gestão que ultrapassa os limites territoriais dos estados e municípios: a bacia hidrográfica.
O sistema favorece uma maior conscientização da população sobre a importância das questões relacionadas aos recursos hídricos.
A implementação dos instrumentos de gestão ainda caminha com lentidão, em particular a cobrança e o enquadramento.
O arcabouço legal não interfere no controle sobre a gestão do uso do solo.
Também não considera a diversidade físico-territorial da Federação.
Não definiu incentivos para a participação dos municípios.

Fonte: WWF (2013).¹⁴⁹⁵

Quadro 12: Resultados sobre o financiamento da PNRH

Financiamento da política:
Dificuldades de implementar a cobrança como instrumento para o financiamento dos comitês.
Os recursos gerados pela cobrança são insuficientes para a gestão dos recursos hídricos.
A cobrança precisa ser adequada à diversidade regional do país.
Há má utilização dos recursos existentes devido à falta de coordenação entre as políticas.
Dificuldades com a criação das agências de bacia e da utilização por estas dos recursos advindos da cobrança.
Os comitês não têm independência financeira.
Não há previsão de recursos federais para as políticas regionais de recursos Hídricos.

Fonte: WWF (2013).¹⁴⁹⁶

¹⁴⁹⁵ WWF, 2013, p. 09.

¹⁴⁹⁶ Idem.

Quadro 13: Resultados sobre a atuação do governo federal na PNRH

Papel do governo federal
O principal papel é a gestão das bacias interestaduais.
O processo de institucionalização dos comitês ainda é lento.
A ANA vem assumindo um papel tênue em função da falta de priorização do governo para a política de recursos hídricos, embora possua um alto potencial de recursos humanos.
A ANA poderia assumir o papel de fortalecer a capacitação e dar maior suporte técnico aos estados e municípios.
O Ministério do Meio Ambiente (MMA) é um ator pouco presente na política e tem pouca atuação coordenada com os demais ministérios (da Integração Nacional, das Cidades, das Minas e Energia).

Fonte: WWF (2013).¹⁴⁹⁷

Quadro 14: Resultados sobre a atuação dos governos estaduais na PNRH

Papel dos governos estaduais
As atuações são muito heterogêneas, reproduzindo em parte a desigualdade federativa e as distintas capacidades técnicas.
A oscilação na priorização dada pelos diferentes governos demonstra que os sistemas estaduais ficam à mercê das mudanças políticas dos governos.
Alguns estados já conseguiram consolidar sistemas de difícil reversão.
Poucos evoluíram na criação de instrumentos específicos para suas peculiaridades regionais.
Os estados contribuem pouco para agregar os municípios ao sistema.

Fonte: WWF (2013).¹⁴⁹⁸

¹⁴⁹⁷ WWF, 2013, p. 10.

¹⁴⁹⁸ Idem.

Quadro 15: Resultados sobre a atuação dos governos municipais na PNRH

Papel dos governos municipais
Os municípios são subutilizados nos sistemas. Poderiam ser mais bem utilizados através de delegações para outorga e fiscalização.
Baixa capacidade técnica.
Os comitês não possuem capilaridade em municípios mais distantes.
Os municípios possuem a prerrogativa da gestão do solo, elemento estratégico para a gestão da água.
Há necessidade de diálogos entre os planos de bacia e os planos diretores municipais.

Fonte: WWF (2013).¹⁴⁹⁹

Quadro 16: Resultados sobre as formas de participação da sociedade e *accountability*

Formas de participação da sociedade e Accountability (“prestação de contas”)
A participação social está excessivamente burocratizada.
A qualificação passa pela educação e conscientização sobre o tema e a importância que a sociedade tem nos processos participativos.
Há reconhecimento de que a participação social é importante para o sistema, embora venha sendo fragilizada por diversos motivos: autointeresse de alguns setores, nível técnico de algumas discussões, entre outros.

Fonte: WWF (2013).¹⁵⁰⁰

Quadro 17: Resultados sobre a atuação da ANA

Agência Nacional de Águas
Reconhecida a grande importância da agência da o sistema.
Há críticas à postura centralizadora.
Não há clareza do papel da ANA para alguns setores do sistema, notadamente com relação a SRHU.
Há distanciamento entre o papel da ANA e os Comitês de Bacias.

Fonte: WWF (2013).¹⁵⁰¹

¹⁴⁹⁹ WWF, 2013, p. 10.

¹⁵⁰⁰ Idem.

¹⁵⁰¹ Idem.

Quadro 18: Resultado sobre o lugar da PNRH na agenda das políticas públicas

Lugar da política na agenda das políticas públicas
A política de recursos hídricos não tem sido prioritária no país.

Fonte: WWF (2013).¹⁵⁰²

Quadro 19: Resultado sobre a gestão da política

Gestão da política (capacidade técnica da burocracia)
Há dificuldades de estados e municípios em lidar com a gestão dos recursos hídricos diante da fragilidade nos seus quadros funcionais.
Existe uma fraca capacitação técnica voltada para a burocracia.
Há necessidade de capacitação também da participação social e de educação social.

Fonte: WWF (2013).¹⁵⁰³

Apesar de vários de seus resultados ainda não serem plenamente satisfatórios, "a Política Nacional de Recursos Hídricos é clara e objetiva na definição de diretrizes gerais de ação, as quais se referem à indispensável integração da gestão das águas com a gestão ambiental".¹⁵⁰⁴ Ainda, dispõe o artigo 31, da Lei n.º 9.433/97 que na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, "os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos".¹⁵⁰⁵ Até mesmo o Plano Nacional de Recursos Hídricos trata, expressamente, da transversalidade como uma das medidas necessárias para uma política de água eficiente. Também, nas conferências internacionais sobre água, bem como na Resolução da ONU que a reconheceu como direito humano, foi incorporada, em sua definição, o saneamento básico.

Diante do exposto, a fim de que se amplie o campo de abordagem proposto por este trabalho apresenta-se, ainda que não de forma muito aprofundada, legislações correlatas brasileiras que são muito

¹⁵⁰² WWF, 2013, p. 10.

¹⁵⁰³ Idem.

¹⁵⁰⁴ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2006, p. 28.

¹⁵⁰⁵ É a redação do artigo 31, da Lei n.º 9.433/97. BRASIL, 1997.

importantes para a implementação do acesso quanti-qualitativo à água no país, iniciando-se pela lei de saneamento (a qual já foi referida, em alguns pontos, nesta dissertação), passando-se, então, pela de resíduos sólidos e, por fim, realizando-se algumas considerações sobre o Novo Código Florestal. Ressalta-se que outras legislações, as quais não serão expostas nesse texto, possuem interferência na gestão integrada dos recursos hídricos; escolhe-se essas, apenas, por serem as mais recentes, bastante importantes e de fácil visualização de sua relação com o tema em voga.

2.3.2 A Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB) e a sua relação com a governança e o direito à água

O saneamento básico possui estreita relação com a governança e o direito à água, uma vez que a falta de qualidade é uma das facetas da crise hídrica, pois reduz sua disponibilidade social e põe em risco a saúde da população. No Brasil, 44% das águas urbanas são poluídas. Ainda, "dos dez rios mais poluídos do mundo, três são brasileiros: Tietê (SP), Guandu (RJ) e Iguazu (PR). No país, também, 7% dos rios e lagos estão poluídos a ponto de serem impróprios para consumo".¹⁵⁰⁶ Diversas são as causas desses elevados índices de poluição, sendo que a falta de saneamento colabora para eles. Em São Paulo, diante da Crise do Sistema Cantareira, retomou-se, em diversas discussões, a possibilidade de serem utilizadas as águas do rio Tietê (atualmente, impróprio para consumo) para amenizá-la (ou, até mesmo, resolvê-la), desde que "[...] se tenha um bom projeto e vontade política".¹⁵⁰⁷ Explica-se que "[...] há tecnologia, mas faz-se necessário mudar o modelo, recuperar o rio e as áreas produtoras de água, o que tem impacto direto na qualidade e quantidade de água".¹⁵⁰⁸ Em propostas, aventou-se, inclusive, a possibilidade de se "[...] alterar a legislação para acabar com a classe 4 dos rios, que permite a figura do rio morto – como o Tietê quando passa pela capital".¹⁵⁰⁹ Também, um sistema efetivo de saneamento básico foi alegado como essencial para que tais medidas sejam efetivas.

¹⁵⁰⁶ ALMEIDA, 2014, p. 44.

¹⁵⁰⁷ ITU. **Especialistas acreditam que o Rio Tietê pode ser alternativa de água.** 2014. Disponível em: <[¹⁵⁰⁸ Idem.](http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2014/11/solucao-possivel-para-crise-de-abastecimento-pode-<u>vir-do-esgoto.html</u>>. Acesso em: 20 dez. 2014.</p>
</div>
<div data-bbox=)

¹⁵⁰⁹ Idem.

Nessa senda, convém explicar que a definição de saneamento básico é mais ampla do que, apenas, um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais, relacionado a esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Envolve, também, o abastecimento de água potável, a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas. Elucida-se que até a edição da Lei n.º 11.445, em 05 de janeiro de 2007, "[...] existia muita imprecisão na definição de saneamento básico, esta fomentada por inúmeros Anteprojetos de Lei do Executivo Federal, elaborados ao longo de vinte anos, que visavam instituir o marco regulatório para o setor".¹⁵¹⁰ Ela foi um marco para a história jurídica nacional, sendo responsável por estabelecer as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico. Conforme seu artigo 3º, o saneamento básico é conceituado como:

¹⁵¹⁰ DEMOLINER, Karine Silva, 2008, p. 109.

[...] saneamento básico: conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas.¹⁵¹¹

Nesse sentido, o saneamento básico é considerado "um processo complexo",¹⁵¹² em razão de sua composição em diferentes etapas, que "[...] envolvem as diversas fases do ciclo da água".¹⁵¹³ Portanto, refere-se que é "impossível tratar de saneamento básico sem se referir à água, ainda que se reconheça a diferença entre os marcos regulatórios".¹⁵¹⁴ No

¹⁵¹¹ Artigo 3º, da Lei n.º 11.445/07. BRASIL, 2007.

¹⁵¹² Em outras palavras, o saneamento básico é um processo, o qual [...] inicia com a captação ou derivação da água, seu tratamento em estações apropriadas (ETAs), adução e distribuição, incluindo o transporte desde o local de retirada até o consumo final, culminando com o esgotamento sanitário, isto é, todo o procedimento de coleta e purificação nas estações de tratamento de esgoto (ETEs). Também integram o saneamento básico a coleta de lixo e drenagem urbana, o manejo de águas pluviais". DEMOLINER, Karine Silva, op. cit., p. 110.

¹⁵¹³ Idem.

¹⁵¹⁴ Idem.

Brasil, podem ser identificadas três fases distintas quanto ao gestor e a maneira de prestação do serviço de saneamento básico: "o período anterior a 1970 [competência dos municípios], o período compreendido entre 1970-1990 [competência dos Estados] e o período posterior a 1990 [conflito de competências ¹⁵¹⁵]". ¹⁵¹⁶ Logo, a nova legislação, n.º 11.445/07, é responsável por alterar significativamente a forma de prestação dos serviços de saneamento no país, ao, por exemplo, separar as funções de planejamento, de regulação e de prestação dos serviços. Hodiernamente, explica-se que:

[...] as atividades de planejamento, de regulação e de prestação do serviço deverão ser desempenhadas por atores diferentes: o planejamento deverá ficar a cargo do município, enquanto que a prestação dos serviços caberá a um ente público municipal ou a uma concessionária pública ou privada. Ainda de acordo com a nova Lei, a regulação e a fiscalização deverão ser executadas por entidade independente, com autonomia administrativa, financeira e decisória, e com forte capacitação técnica para esta finalidade. ¹⁵¹⁷

A prestação do serviço de saneamento básico possui treze fundamentos diversos, ressaltando-se, em razão de serem os mais divulgados, a universalização do acesso a seus serviços, a integralidade, a equidade, a disponibilidade, a eficiência e o controle social deles, a integração das suas infraestruturas e de seus serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos, entre outros. ¹⁵¹⁸ Diversos deles podem

¹⁵¹⁵ Há quem entenda que a titularidade seja da União, utilizando como fundamento o artigo 21, inciso XX, da CF/88. Já, há quem alegue que a titularidade é comum a todos os entes federados, conforme dispõe o artigo 23, da CF/88. No Supremo Tribunal Federal, ressalvada a questão de regiões metropolitanas e de microrregiões, prepondera o entendimento da titularidade municipal, sendo considerado um serviço público de interesse comum, nos termos do artigo 30, incisos I e V, da CF/88.

¹⁵¹⁶ DEMOLINER, Karine Silva, 2008, p. 112-116.

¹⁵¹⁷ AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO (ARSESP). **Cartilha do saneamento básico**. 2010. Disponível em: <http://www.comitepecj.sp.gov.br/download/CT-SA_Cartilha_ARSESP.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2014. p. 02.

¹⁵¹⁸ Artigo 2º, da Lei n.º 11.445/07. BRASIL, 2007.

ser correlacionados com as diretrizes das Política Nacional de Águas. Nesse sentido, para evitar confusões, faz-se necessários esclarecer que, nos termos do artigo 4º, da Lei n.º 11.445/07, "os recursos hídricos não integram os serviços públicos de saneamento básico".¹⁵¹⁹ Assim, conforme dispõe seu parágrafo único, "a utilização de recursos hídricos na prestação de serviços públicos de saneamento básico, inclusive para disposição ou diluição de esgotos e outros resíduos líquidos, é sujeita a outorga de direito de uso".¹⁵²⁰ Portanto, além dele ser essencial para a proteção da qualidade das águas e para a saúde, o saneamento básico, para a prestação do seu serviço, utiliza-se delas (águas).

Logo, não há dúvidas de que o saneamento básico relaciona-se com a governança e o direito à água, tendo várias conferências internacionais, bem como a Organização das Nações Unidas, em muitos documentos, vinculado-os.¹⁵²¹ Há quem defenda que é, até mesmo, redundante tratar separadamente de um direito à água e de um direito ao saneamento básico, pois este (saneamento) estaria contido naquele (água). No século XXI, em âmbito internacional, o entendimento de que o direito à água engloba o saneamento básico já é predominante. Apesar de serem diferentes as legislações que os regulamentam no Brasil, é sedimentada a compreensão de que eles são direitos que dialogam, estando a efetivação de um dependente do outro e vice-versa. Inclusive, assim como o direito à água, o direito ao saneamento básico é reconhecido como fundamental,¹⁵²² já que se vincula ao direito à saúde, a uma vida digna e a um meio ambiente com qualidade.

A Lei 11.445/2007 reconhece, ainda que implicitamente, o Município como titular dos serviços de saneamento básico no país. Explica-se que ela "não o faz explicitamente porque a definição de competências entre os entes da Federação é papel exclusivo da

¹⁵¹⁹ Artigo 4º, *caput*, da Lei n.º 11.445/07. BRASIL, 2007.

¹⁵²⁰ Artigo 4º, parágrafo único, da Lei n.º 11.445/07. *Idem*.

¹⁵²¹ Os casos mais recentes são a Resolução A/RES/64/292 de 28 de julho de 2010 da Assembleia Geral da ONU (que reconhece o acesso à água potável e ao saneamento básico como um direito de todo ser humano) e a Resolução 16/2 de abril de 2011 do Conselho dos Direitos Humanos (que adotou o acesso à água potável segura e ao saneamento como um direito humano, um direito à vida e à dignidade humana). Para a ONU, água e saneamento são deveres dos Estados e não caridades.

¹⁵²² Posicionamento adotado por Demoliner (2008). DEMOLINER, Karine Silva, 2008, p. 138-145.

Constituição Federal".¹⁵²³ Dessa forma, "seria, portanto, inconstitucional uma lei federal que viesse a definir a titularidade de competência, mesmo a título de apenas explicitar ou interpretar dispositivo da Constituição".¹⁵²⁴ Vários precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) abordaram de maneira incidental a questão da titularidade dos serviços de saneamento básico (são alguns exemplos: ADI 2340/SC,¹⁵²⁵ ADI 2299/RS, ADI 1746/SP, ADI 2095/RS, entre outras), reconhecendo-a como municipal (com base no interesse local). Já, em 2013, no julgamento da ADI 1842/RJ, que se arrastou por mais de 12 anos, o STF decidiu que a gestão dos serviços de saneamento deve ser compartilhada, com fundamento no interesse comum, entre Estados e municípios em regiões metropolitanas e microrregiões.¹⁵²⁶ Ressalta-se

¹⁵²³ CORDEIRO, Berenice de Souza (Coord.). **Lei Nacional de Saneamento Básico: perspectivas para as políticas e gestão dos serviços públicos**. Brasília: SNSA, 2009. Vol.1. p. 09.

¹⁵²⁴ Idem. Ainda, convém referir colocação de Demoliner (2008): "[...] uma análise mais acurada permite concluir que a opção adotada (de cláusulas gerais contendo apenas a expressão 'titular do serviço') ainda é melhor do que a atribuição incorreta de competências a um ente federado (Municípios) em detrimento de outros (Estados)". DEMOLINER, Karine Silva, 2008, p. 175.

¹⁵²⁵ Refere a ADI 2340/SC: "[...] sem dúvida nenhuma, o serviço de prestação de fornecimento de água compete ao município, ainda que seja atribuído por concessão a uma empresa estadual. [...] o poder público, nas concessões, não se despoja de qualquer direito ou prerrogativa que possuía antes de firmar os respectivos contratos. Apenas delega a terceiros, dentro dos limites legais e dos parâmetros contratuais, a execução dos serviços concedidos, os quais continuam sempre sujeitos à sua regulamentação e fiscalização". SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2340/SC**. Ação direta de inconstitucionalidade. Estado de Santa Catarina. Distribuição de água potável. Lei estadual que obriga o seu fornecimento por meio de caminhões-pipa, por empresa concessionária da qual o estado detém o controle acionário. Diploma legal que também estabelece isenção tarifária em favor do usuário dos serviços. Inadmissibilidade. Invasão da esfera de competência dos municípios, pelo Estado-membro. 2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630010>>. Acesso em: 22 dez. 2014. p. 12-14.

¹⁵²⁶ Ao analisar a modulação dos efeitos da decisão, os ministros entenderam que ela deverá ser aplicada vinte e quatro meses após a conclusão do julgamento. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decisão sobre região metropolitana do Rio terá efeitos em 24 meses**. 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=232687>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

que o deslinde dos fatos da referida ADI nesses termos, dificultará ainda mais e, até mesmo, impossibilitará os casos nos quais os municípios em regiões metropolitanas e em microrregiões queiram retomar a prestação local do serviço ((re)municipalização¹⁵²⁷). Explica-se que:

Esta decisão dá prevalência ao entendimento que vinha sendo defendido pelas companhias estaduais de saneamento de que nos casos de serviços compartilhados por mais de um município a titularidade deixa de ser exclusivamente municipal. O entendimento vencido foi que a competência deveria ser exercida de forma intermunicipal, pelo conjunto de municípios interessados. Segundo o presidente do STF, Joaquim Barbosa, esta decisão - que se referiu ao caso específico de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no Rio de Janeiro - será estendida aos demais Estados. Pela decisão, serviços públicos comuns aos municípios de regiões metropolitanas, como saneamento básico e transporte, devem ser geridos por um conselho integrado pelo estado e pelos municípios envolvidos. “Não se está criando uma quarta instância ou esfera na nossa Federação. O que há é a possibilidade de esses entes políticos trabalharem conjuntamente”, explicou Barbosa.¹⁵²⁸

Outro julgamento importante na matéria da titularidade do serviço de saneamento básico, foi o da ADI 2077/BA, a qual aguardava julgamento sobre o pedido de medida cautelar, suspenso desde 2008. A decisão adotada em 2013 suspendeu, até julgamento final, a eficácia dos artigos, ambos da Constituição Estadual da Bahia, 59, inciso V (por potencial ofensa à autonomia dos municípios) e 228, *caput* (por considerar que a organização e a prestação dos serviços de saneamento básico, ainda que ultrapassem o âmbito local, não implicam a transferência das competências respectivas para o Estado). A discussão

¹⁵²⁷ Assunto já abordado na subseção 2.1.3 deste trabalho.

¹⁵²⁸ AGUA ONLINE. **STF decide que gestão do saneamento deve ser compartilhado.** 2013. Disponível em: <<http://www.aguaonline.com.br/materias.php?id=3600&cid=1&edicao=559>>. Acesso em: 21 dez. 2014.

que se vislumbrou na ADI 2077/BA foi, na verdade, objeto de enfrentamento e decisão definitiva na ADI 1842/RJ (descrita acima), que trazia consigo ações conexas e possuía objeto mais amplo.¹⁵²⁹ Diante desse contexto, pode-se concluir, até o momento, que os serviços de saneamento básico são de interesse local, configurando-se, portanto, como de titularidade/competência municipal. Já, em caso de regiões metropolitanas e microrregiões, o interesse passou a ser considerado coletivo/comum, devendo, portanto, a titularidade ser compartilhada entre Estado e municípios.

Em continuidade, convém referir que somente em 21 de junho de 2010, foi editado o Decreto n.º 7.217, que regulamenta a Lei n.º 11.445/07. Entre suas várias disposições, traz previsões sobre os serviços públicos de abastecimento de água. Nesse sentido, é considerado serviço de abastecimento de água a sua distribuição mediante ligação predial, incluindo eventuais instrumentos de medição, bem como, quando vinculadas a esta finalidade,¹⁵³⁰ as seguintes atividades: reservação de água bruta; captação; adução de água bruta; tratamento de água; adução de água tratada e reservação de água tratada.¹⁵³¹ Clareia-se que se entende como instalação hidráulica predial "a rede ou tubulação de água que vai da ligação de água da prestadora até o reservatório de água do usuário".¹⁵³² Ressalta-se que "a responsabilidade do prestador dos serviços públicos no que se refere ao controle da qualidade da água não prejudica a vigilância da qualidade da água para consumo humano por parte da autoridade de saúde pública",¹⁵³³ o Ministério da Saúde.

Ainda, o referido decreto estabelece que "[...] toda edificação permanente urbana será conectada à rede pública de abastecimento de água disponível".¹⁵³⁴ Por sua vez, "na ausência de redes públicas de abastecimento de água, serão admitidas soluções individuais [...]".¹⁵³⁵

¹⁵²⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013.

¹⁵³⁰ Artigo 4º, do Decreto n.º 7.217/10. BRASIL. **Decreto n.º 7.217, de 21 de junho de 2010.** Regulamenta a Lei n.º 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. 2010. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014.

¹⁵³¹ Artigo 4º, incisos I ao VI, do Decreto n.º 7.217/10. Idem.

¹⁵³² Artigo 7º, §1º, do Decreto n.º 7.217/10. BRASIL, 2010.

¹⁵³³ Artigo 5º, parágrafo único, do Decreto n.º 7.217/10. Idem.

¹⁵³⁴ Artigo 6º, *caput*, do Decreto n.º 7.217/10. Idem.

¹⁵³⁵ Artigo 6º, §1º, do Decreto n.º 7.217/10. Idem.

Explica-se que "a instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes".¹⁵³⁶ Ainda, dispõe ele que "poderão ser adotados subsídios para viabilizar a conexão, inclusive a intradomiciliar, dos usuários de baixa renda".¹⁵³⁷ Também, menciona que "a remuneração pela prestação dos serviços públicos de abastecimento de água pode ser fixada com base no volume consumido de água, podendo ser progressiva, em razão do consumo".¹⁵³⁸ Para tanto, "o volume de água consumido deve ser aferido, preferencialmente, por meio de medição individualizada, levando-se em conta cada uma das unidades, mesmo quando situadas na mesma edificação".¹⁵³⁹ Excetua-se dessa previsão "as situações em que as infraestruturas das edificações não permitam individualização do consumo ou em que a absorção dos custos para instalação dos medidores individuais seja economicamente inviável para o usuário".¹⁵⁴⁰ Também, conforme já estava previsto na Lei n.º 11.445/07,¹⁵⁴¹ estabelece-se que a União deverá elaborar instrumento de implementação da Política Federal de Saneamento Básico,¹⁵⁴² o Plansab.

Refere-se que o Plano Nacional de Saneamento Básico, denominado Plansab, foi aprovado no dia 06 de dezembro de 2013, por sete ministros de estado (Cidades, Fazenda, Casa Civil, Saúde, Planejamento, Meio Ambiente e Integração Nacional).¹⁵⁴³ A portaria interministerial 571 foi publicada, estabelecendo diretrizes, metas e ações de saneamento básico para o País nos próximos 20 anos (2014-2033). Esse é o primeiro plano de saneamento do País construído de forma democrática e participativa com o governo (coordenado pelo

¹⁵³⁶ Artigo 7º do Decreto n.º 7.217/10. BRASIL, 2010.

¹⁵³⁷ Artigo 6º, §4º, do Decreto n.º 7.217/10. Idem.

¹⁵³⁸ Artigo 8º, *caput*, do Decreto n.º 7.217/10. Idem.

¹⁵³⁹ Artigo 8º, §1º, do Decreto n.º 7.217/10. Idem.

¹⁵⁴⁰ Artigo 8º, §2º, do Decreto n.º 7.217/10. Idem.

¹⁵⁴¹ Artigo 52, inciso I, da Lei n.º 11.445/07. BRASIL, 2007.

¹⁵⁴² Artigo 24, inciso II, do Decreto n.º 7.217/10. BRASIL, *op. cit.*

¹⁵⁴³ Explica-se que "a implementação do plano requer a ação articulada desses ministérios para a obtenção dos resultados esperados. O Decreto n.º 8.141/2013, assinado durante cerimônia de abertura da 5ª Conferência Nacional das Cidades, realizada no dia 20 de novembro, determinava a aprovação do plano pelos sete ministérios no prazo de quinze dias", o que ocorreu. PORTAL BRASIL. **Governo federal aprova Plano Nacional de Saneamento Básico**. 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2013/12/governo-federal-aprova-plano-nacional-de-saneamento-basico>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

Ministério das Cidades e por um Grupo de Trabalho criado pela Presidência da República), com a sociedade e com os agentes públicos e privados que atuam no setor. A elaboração do Plansab iniciou-se com a construção coletiva do "Pacto pelo Saneamento Básico: Mais Saúde, Qualidade de Vida e Cidadania", documento aprovado pelo Conselho das Cidades em 03/12/2008 por meio da Resolução Recomendada n.º 62, que, congregando os múltiplos agentes que atuam no setor de saneamento básico, propôs os pressupostos e os objetivos do Plano Nacional de Saneamento Básico. Em linhas gerais, o plano representa o eixo central da atuação do Governo Federal, o qual é o responsável pela definição de programas, de ações e de estratégias de investimento

O plano busca "[...] alcançar, nos próximos 20 anos, 99% de cobertura no abastecimento de água potável e de 92% no esgotamento sanitário".¹⁵⁴⁴ Ainda, em resíduos sólidos, o Plansab busca a universalização da coleta na área urbana e a ausência de lixões ou vazadouros a céu aberto em todo o País.¹⁵⁴⁵ Já, "para as águas pluviais, outra meta é a redução de 11% da quantidade de municípios em que ocorrem inundações ou alagamentos na área urbana".¹⁵⁴⁶ Em linhas gerais, o Plano, assim como a Lei n.º 11.445/07, contempla uma abordagem integrada dos serviços de saneamento básico em quatro componentes: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. De acordo com a referida Lei, o Plansab deve

¹⁵⁴⁴ PORTAL BRASIL, 2013.

¹⁵⁴⁵ Em 02 de agosto de 2014 encerrou o prazo previsto pela lei n.º 12.305/10 para que todos os municípios do país substituíssem seus lixões por aterros sanitários. Entretanto, 60% das cidades não se adequaram a tempo, muitos alegando impossibilidade de realizar investimentos na área. Logo, o prazo e a meta não foram cumpridos. Explica-se que o Congresso Nacional aprovou a ampliação do prazo para fechamento dos lixões e instalação de aterros sanitários até 2018. Ainda cabe o veto da presidente Dilma Rousseff à essa emenda do Congresso Nacional. A ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, manifestou-se contrária a decisão do Congresso Nacional, no sentido de que "[...] a simples prorrogação não provoca a discussão mais objetiva e necessária para tratar a questão dos resíduos sólidos, e continua sendo crime ambiental manter lixões em funcionamento'. Para ela, é preciso respeitar também os quase 2,3 mil municípios que cumpriram a lei". AGÊNCIA BRASIL. **Governo é contra prorrogação de prazo para fim dos lixões**. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/geral/noticia/2014-10/governo-e-contra-prorrogacao-de-prazo-para-fim-dos-lixoes>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

¹⁵⁴⁶ PORTAL BRASIL, op. cit.

ser avaliado anualmente e revisado a cada quatro anos.

Em perspectiva complementar, estima-se que, apenas, cerca de 30% das prefeituras brasileiras concluíram, em 2013, o Plano Municipal de Saneamento Básico, previsto pela Lei n.º 11.445/2007. Sobre essa exigência, explica-se que a prestação de serviços públicos de saneamento básico deverá observar plano a ser editado pelos titulares dele.¹⁵⁴⁷ Pela Lei, as prefeituras estão encarregadas de elaborar, apresentar em audiência pública, aprovar na Câmara Municipal e publicar o seu Plano Municipal de Saneamento Básico (para um período de 20 anos). Ademais, refere-se que "os planos de saneamento básico deverão ser compatíveis com os planos das bacias hidrográficas em que estiverem inseridos".¹⁵⁴⁸ Faz-se de suma importância que os municípios formulem seus planos; somente dessa forma os direitos à água e ao saneamento básico terão bases para serem efetivados. O Governo Federal, inclusive, ameaça suspender as verbas para investimentos em saneamento básico aos municípios que ainda não o editaram.

Ante o exposto, ressalta-se que essas foram, apenas, algumas das diversas disposições que podem ser encontradas em lei correlata à Política Nacional de Águas, a n.º 11.405/07. Ponto interessante, que merece realce e que ainda é pouco debatido na doutrina e na mídia, principalmente por haver uma resistência da população em aceitá-la, é a água de reúso, cujo tema condiz com o saneamento. Explica-se: o esgoto, quando tratado, pode ser reutilizado, o que reduz a demanda sobre os mananciais devido à substituição da água potável por uma de qualidade inferior para a execução de determinadas atividades. Em um sistema de tratamento completo, o esgoto pode, inclusive, tornar-se água potável. No Brasil, a água de reúso não é utilizada, diretamente, no abastecimento público (situação que já acontece em vários países no mundo, como Cingapura, Namíbia, Califórnia, Texas, entre outros). A água de reúso responde por menos de 1% do total do consumo hídrico no país. A subutilização dessa técnica pelo Brasil é objeto de grandes críticas por especialistas no assunto. Uma das razões para essa situação é que a legislação brasileira não é clara o suficiente para permitir a ligação direta da água de reúso com as redes de abastecimento.¹⁵⁴⁹ Existe uma

¹⁵⁴⁷ Artigo 19, caput e §1º, da Lei n.º 11.445/07. BRASIL, 2007.

¹⁵⁴⁸ Artigo 19, §3º, da Lei n.º 11.445/07. Idem.

¹⁵⁴⁹ Dispõe o art. 7º, §4º, do Decreto n.º 7.217/10: "Serão admitidas instalações hidráulicas prediais com objetivo de reúso de efluentes ou aproveitamento de água de chuva, desde que devidamente autorizadas pela autoridade competente". BRASIL, 2010.

certa brecha de entendimento para o reúso indireto que, em linhas gerais, pode ser compreendido como a diluição do efluente numa represa para, depois de misturado à água, ser captado para tratamento e para abastecimento. Menciona-se que tal forma nem sempre é eficiente, pois, em casos de elevado grau de pureza, ela poderia ser utilizada de forma direta (ao invés de ter que ser "diluída").

Estima-se que, em 2016, Campinas (situada no interior de SP) será a primeira cidade do país a usar esgoto tratado para abastecimento, ou seja, para consumo direto.¹⁵⁵⁰ Logo, começa-se a despertar para o fato de que é preciso olhar o esgoto como um recurso. Refere-se que a crise hídrica vivida hoje por São Paulo poderia ter sido amenizada ou, até mesmo, poderia nem ter ocorrido, se houvesse o reúso da água na região. Informa-se que com a utilização dela, "a Grande São Paulo teria mais dois Sistemas Cantareiras", já que produz muito esgoto ao dia.¹⁵⁵¹ Assim, em novembro de 2014, diante do agravamento da falta de água, o governador de São Paulo, Geraldo Alckmin (PSDB), anunciou, como

¹⁵⁵⁰ Notícia-se que "atualmente, parte do esgoto da cidade é tratado e transformado em água de reúso, que tem 99% de pureza, mas não serve para consumo humano. [...]. A diferença é que, com a construção da adutora de 19km, a água de reúso será toda lançada no rio no ponto onde a Sanasa (empresa mista de água e esgoto do município) capta água para abastecer cerca de 7% da cidade, que tem 1,1 milhão de habitantes. Ou seja: o esgoto transformado em água de reúso será lançado no rio, e a água misturada – a que já estava no leito mais a de reúso – será captada para uma nova etapa de tratamento antes de seguir para as torneiras. 'É algo inédito, mas totalmente seguro e sem qualquer risco para a população', afirmou o prefeito de Campinas, Jonas Donizette (PSB), ao anunciar o projeto. 'Das águas que são despejadas nos rios, a maioria é muito mais poluída [que a água de reúso]. O grau de pureza é 99%'. [...]. 'Eu vou jogar a água de reúso no rio por uma questão psicológica e porque não existe legislação específica no Brasil para tratar direto e oferecer à população', diz Marco Antônio dos Santos, diretor técnico da Sanasa. 'Nós vamos gastar mais dinheiro fazendo isso, mas é preciso para as pessoas se acostumarem com a ideia'". SAMPAIO, Lucas. **Campinas será 1ª cidade do país a usar esgoto tratado para abastecimento**. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/10/1540864-campinas-sera-1-cidade-do-pais-a-usar-egoto-tratado-para-abastecimento.shtml>>. Acesso em: 21 dez. 2014.

¹⁵⁵¹ SANEAMENTO BÁSICO. **Com água de reúso, Grande São Paulo teria mais dois Sistemas Cantareiras**. 2014. Disponível em: <<http://www.saneamentobasico.com.br/portal/index.php/meio-ambiente/com-agua-de-reuso-grande-sao-paulo-teria-mais-dois-sistemas-cantareira/>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

uma das medidas de médio prazo para o enfrentamento da crise hídrica, a construção de duas estações de produção de água de reúso para abastecer as bacias dos sistemas Guarapiranga e do Alto Cotia. Explica-se que essas "serão as duas primeiras instalações no Estado que vão captar o esgoto para transformá-lo em água de reúso, que servirá mais tarde para consumo".¹⁵⁵²

Ainda, no estudo da vinculação entre as políticas de água e de saneamento básico, convém explicar que a Agência Nacional de Águas, além de regular as atividades inerentes ao uso das águas interiores (como a outorga de direitos de uso da água para abastecimento e para a diluição de efluentes), desenvolve ações específicas no setor de saneamento, sendo exemplos "[...] a elaboração do Atlas Brasil e o Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas, voltado à operação eficiente das estações de tratamento de esgotos, além de estudos hidrogeológicos e de mapeamento de áreas de risco suscetíveis à inundações".¹⁵⁵³ Entretanto, critica-se que a atuação da ANA, na elaboração de diretrizes e projetos para a melhora do serviço de saneamento no país, até mesmo em parceria com os Ministérios do Meio Ambiente, das Cidades e da Saúde, é "[...] bastante tímida, tendo o Ministério Público que, por diversas vezes, provocar a instituição para a tomada de providências na área".¹⁵⁵⁴

Diante do exposto, evidencia-se que a o saneamento básico e sua política possuem relação com a governança e o direito à água, tanto por ser essencial para a implementação destes, bem como por ser usuário de águas (superficiais e subterrâneas) em seu processo de prestação do serviço. Diversos dispositivos da Lei n.º 11.445/07 (PNSB) remetem à Lei n.º 9.433/97 (PNRH). Ainda, ao longo da vigência da Lei n.º 11.445/07 e do período de elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), publicado em 2013, outros instrumentos legais com importantes interfaces com o tema e com a água, foram editados. É o caso da Lei n.º 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a qual passa a ser analisada de forma global, a título informativo de sua correlação com a questão hídrica.

¹⁵⁵² VEJA. **Alckmin anuncia construção de duas estações de água de reúso.** 2014. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/alckmin-anuncia-construcao-de-estacoes-de-agua-de-reuso>>. Acesso em: 24 dez. 2014.

¹⁵⁵³ MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Nacional de Saneamento Básico.** 2013. Disponível em: <http://www.sindaguamg.com.br/plansab/plansab_06-12-2013.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2014. p. 19.

¹⁵⁵⁴ DEMOLINER, Karina Silva, 2008, p. 185.

2.3.3 Análise de nexos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) com a governança e o direito à água

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela Lei n.º 12.305/2010, possui estrita relação com o gerenciamento de recursos hídricos. Contudo, para que haja uma integração efetiva entre a disposição dos recursos sólidos e a qualidade das águas, diversos são os desafios que necessitam ser enfrentados em sua implementação. Deve-se levar em consideração que, durante anos, o solo vem sendo contaminado, entre outros fatores, pelo descarte irregular de materiais, bem como pela gestão administrativa ineficaz de lixões e de aterros sanitários/controlados – o que degrada, conseqüentemente, as reservas hídricas (tanto as superficiais, quanto as subterrâneas). Muitos são os problemas sociais e ambientais que decorrem da destinação e da disposição final inadequada de resíduos sólidos.

No Brasil, em razão da carência, por exemplo, de infraestrutura e de políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos, bem como pela não universalização de outros serviços públicos básicos, como de saneamento, cada vez mais, as águas têm sido poluídas, o que contribui para a redução de sua disponibilidade em razão da sua má qualidade, colocando em risco a saúde das pessoas e o equilíbrio do meio ambiente. Ou seja, há uma interferência no padrão de potabilidade hídrico decorrente de condutas lesivas e difusas (comissivas ou omissivas) de múltiplos agentes, as quais poderiam ter sido prevenidas e/ou precavidas se houvesse uma percepção sistêmica da realidade pela sociedade e pelos gestores, a partir, por exemplo, de uma maior consciência ambiental, de vontade política e de investimentos públicos em obras, em capacitações, em serviços etc.

Ademais, maiores custos e encargos, em efeito sequencial, decorrem da falta de compatibilização entre as políticas de resíduo sólido e hídrica, como é o caso, entre outros, de tratamentos de saúde pela ingestão de água e/ou de alimentos contaminados decorrente de terrenos infectados por rejeitos,¹⁵⁵⁵ os quais, em razão da grande

¹⁵⁵⁵ É a definição de rejeitos, segundo o artigo 3º, inciso XV, da Lei n.º 12.305/10: "resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada". BRASIL. **Lei n. 12.305/10, de 02 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, altera a Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. 2010.

vulnerabilidade econômico-social da população, acabam sendo custeado pelo governo (e, em consequência, por toda a população). Há uma carência de controle social¹⁵⁵⁶ e de informações sobre a procedência dos terrenos sobre os quais habitam (muitas vezes de maneira informal) parcelas da população. Também, falta fiscalização pelo poder público, pois de nada adiantam as disposições formais de leis, de averbações em matrículas de imóveis e de aportes financeiros em prol de políticas integrativas entre os resíduos sólidos e as águas, se não houver um efetivo controle do cumprimento delas. Nesse sentido, importa ressaltar que a situação do descarte dos resíduos sólidos e do acesso a sistemas de saneamento básico é muito mais precária na zona rural do que na urbana.

Além do que, as políticas públicas e as regulamentações sobre o resíduos sólidos são bastante recentes – como é o caso da responsabilidade compartilhada dos geradores e do poder público pelo ciclo de vida dos produtos, a qual possui influência, ainda que indireta, na gestão das águas – encontrando-se em vias de implementação. Ainda, há outras leis, como o Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/01), a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº. 6.938/81), a de saneamento básico (Lei nº. 11.445/07), entre outras, as quais, apesar de não tratarem especificamente de resíduos sólidos e de recursos hídricos, possuem confluências no seu trato e no seu planejamento estratégico, assim como diversas resoluções do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) e da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).

Nesse sentido, nessa subseção, ainda que de forma geral, objetiva-se analisar os desafios de gestão conjunta dos recursos hídricos e dos resíduos sólidos. Explica-se que a crise hídrica caracteriza-se por ser sistêmica. Ou seja, há uma confluência de fatores que a determinam. Entre eles, merecem destaque os resíduos sólidos, tendo em vista a necessidade de um gerenciamento integrado e sustentável dele com as águas, considerando a sumária importância da existência de um meio ambiente equilibrado para o desenvolvimento, com qualidade, da vida e da natureza. Ao mesmo tempo em que se vivencia uma crise hídrica,

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 22 dez. 2014.

¹⁵⁵⁶ O artigo 3º, inciso VI, da Lei n.º 12.305/10 conceitua como controle social na política de resíduos sólidos: "conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos". Idem.

existe, também, um caos no gerenciamento dos resíduos sólidos. Um acaba influenciando o outro, tendo em vista a intercomunicação dos elementos constituintes do meio. A crise das águas e dos resíduos são correlatas e intimamente relacionadas, decorrentes, principalmente, de uma sociedade de consumo. Os cenários e desafios dos resíduos sólidos perpassam pelos principais setores da economia. Além dos resíduos domésticos (que, frente ao produzido pelas indústrias e pela construção civil, influem pouco no total do lixo planetário – cerca de 2,5%), há outras áreas cujos descartes são mais volumosos: casos da agricultura, da pecuária e da mineração, que correspondem a 90,5% do total de resíduos existente no planeta.¹⁵⁵⁷

A conjuntura dos desafios enfrentados pela sociedade, no que tange aos resíduos sólidos, é bem retratada no seguinte trecho:

[...] Somos uma civilização dedicada a gerar lixo. O mundo gera 30 bilhões de toneladas de lixo por ano. Não há mais espaço para depositar resíduos, e a questão de onde colocá-los virou um enorme problema logístico. Nova York, hoje, descarta lixo a 500 km de distância. O Brasil não fica atrás. Segundo o relatório de 2010 da Abrelpe, a média de lixo domiciliar de cada brasileiro, de cerca de um quilo, é semelhante à de um europeu. Porém, nossas classes afluentes geram muito lixo, enquanto as classes humildes geram pouquíssimo. É assim que se chega a uma média europeia. Algo está profundamente errado nisso, relacionado ao processo socioeconômico de geração de lixo e agravado pela falta de política pública no setor.¹⁵⁵⁸

Diante do exposto, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a partir da sua entrada em vigor em 2010, objetivou regulamentar, de forma mais incisiva, o gerenciamento deles (resíduos sólidos). Para sua formulação, buscou-se inspiração nas leis internacionais mais avançadas sobre a matéria. Além dos vários instrumentos inovadores que lhe foram

¹⁵⁵⁷ WALDMAN, Maurício. **Lixo: Cenários e desafios**. São Paulo: Editora Cortez, 2010. p. 12.

¹⁵⁵⁸ WALDMAN, Maurício. **Não há planeta para tanto lixo**. 2011. Disponível em: <<http://revistaplaneta.terra.com.br/secao/entrevista/nao-ha-planeta-para-tanto-lixo>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

incorporados (como a logística reversa¹⁵⁵⁹), a legislação introduziu em seu texto o conceito ampliativo de gestão, com um viés mais participativo, compartilhado e humanitário.¹⁵⁶⁰ Muda-se o enfoque: a reciclagem,¹⁵⁶¹ a qual é bastante difundida pela economia verde, deixa de ter prevalência na administração dos resíduos sólidos, passando a ganhar destaque, com concentração de esforços nesse sentido, a sua não geração.¹⁵⁶² Surgem, então, os denominados três “R”: reduzir, reutilizar e reciclar. Entretanto, evidencia-se que se faz necessário o acréscimo de mais um “R” a esse sistema, buscando sua efetividade, qual seja: o Repensar.¹⁵⁶³ Para melhor compreensão do tema, passa-se à análise de aspectos pontuais sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

¹⁵⁵⁹ Entende-se por logística reversa, conforme a redação do artigo 3º, inciso XII, da Lei n.º 12.305/10: "instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada". BRASIL, 2010.

¹⁵⁶⁰ Dessa forma, casos paradigmáticos como o do Lixão de Ilha das Flores, em Porto Alegre, muito difundido na década de 80, no qual catadores e a população que viviam ao seu entorno procuravam seu sustento nas sobras que haviam sido deixadas pelos suínos (que tinham precedência de acesso ao lugar após a chegada dos caminhões responsáveis pela coleta), estão, cada vez mais, sendo dizimados da história brasileira referente à política de resíduos sólidos. Hoje os coletores e catadores de lixo estão, ainda que aos poucos, tendo sua importância reconhecida, em especial por programas políticos e sociais. Entretanto, conforme dados de 2011, apenas “2,5% dos municípios do país possuem parceria com catadores”, o que precisa ser, urgentemente, ampliado. WALDMAN, Maurício, 2011.

¹⁵⁶¹ Destaca-se que, em razão da ineficiência ainda existente no sistema de reciclagem, é muito comum os lixos separados pararem em lixões. Falta informação para a população da forma correta de se fazer a separação dos resíduos, a qual demanda, por exemplo, a limpeza das embalagens que podem ser recicladas. Ademais, são poucos os municípios que contam com sistema de coleta seletiva.

¹⁵⁶² Nos termos do artigo 9º, da Lei n.º 12.305/2010, a ordem prioritária que deve ser observada na gestão dos resíduos sólidos é a seguinte: “não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos”. BRASIL, 2010.

¹⁵⁶³ WALDMAN, Maurício, op. cit.

A questão referente à destinação dos lixos, sejam eles residenciais, industriais, hospitalares, tóxicos,¹⁵⁶⁴ entre outros, ainda enfrenta grande problema na efetivação da política urbana de resíduos sólidos no país.¹⁵⁶⁵ Entretanto, é de se ressaltar que, apesar de poucos, avanços já podem ser evidenciados na questão; por exemplo, alguns lixões (já que não se alcançou a meta prevista pela lei de extinção da totalidade dos lixões no país até agosto de 2014¹⁵⁶⁶) deixaram de funcionar, passando as cidades a adotarem aterros sanitários ou controlados.¹⁵⁶⁷ Contudo, mesmo essa migração de modelo de gestão

¹⁵⁶⁴ A Lei n.º 12.305/2010 prevê, em seu artigo 13, à classificação dos resíduos de forma bastante completa, dividindo-a quanto à sua origem e quanto à sua periculosidade. Nesse sentido, as categorias apresentadas no texto possuem mera finalidade exemplificativa, a fim de facilitar e democratizar a sua compreensão. BRASIL, 2010.

¹⁵⁶⁵ Os municípios, em razão da falta de espaços disponíveis ou adequados para a destinação final de resíduos, acabam os transportando para outras cidades, o que acarreta maiores gastos à administração pública, bem como outros danos ambientais (maior emissão de gases que contribuem para o efeito estufa e mudanças climáticas etc.). Contudo, diante da irresponsabilidade organizada, pode-se ter uma compreensão equivocada ou limitada da realidade (crise de percepção), pois a “exportação” do lixo de um ente federativo para outro não resolve o seu problema, tendo em vista a sua complexidade. Assim, faz-se necessária uma atuação conjunta e uma tomada de responsabilidade por todos frente a esse cenário de caos ambiental.

¹⁵⁶⁶ Em 02 de agosto de 2014 encerrou o prazo previsto pela lei n.º 12.305/10 para que todos os municípios do país substituíssem seus lixões por aterros sanitários. Entretanto, 60% das cidades não se adequaram a tempo, muitos alegando impossibilidade de realizar investimentos na área. Logo, o prazo e a meta não foram cumpridos. Explica-se que o Congresso Nacional aprovou a ampliação do prazo para fechamento dos lixões e instalação de aterros sanitários até 2018. Ainda cabe o veto da presidente Dilma Rousseff à essa emenda do Congresso Nacional. A ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, manifestou-se contrária a decisão do Congresso Nacional, no sentido de que “[...] a simples prorrogação não provoca a discussão mais objetiva e necessária para tratar a questão dos resíduos sólidos, e continua sendo crime ambiental manter lixões em funcionamento’. Para ela, é preciso respeitar também os quase 2,3 mil municípios que cumpriram a lei”. AGÊNCIA BRASIL, 2014.

¹⁵⁶⁷ Destacam-se as seguintes informações: “Cada brasileiro produz 1,1 quilograma de lixo em média por dia. No País, são coletadas diariamente 188,8 toneladas de resíduos sólidos. Desse total, em 50,8% dos municípios, os resíduos ainda têm destino inadequado, pois vão para os 2.906 lixões que o Brasil possui. Em 27,7% das cidades o lixo vai para os aterros sanitários e em

dos resíduos sólidos, não significa a total segurança e preservação dos corpos d'água, tendo em vista que há, para aterros de pequeno porte,¹⁵⁶⁸ regulamentação permissiva – Resolução nº. 404/2008 do CONAMA – de licenciamento ambiental simplificado para eles. Assim, as condições, critérios e diretrizes previstas em seu artigo 4º acabam sendo mais flexíveis no que se refere à impermeabilização do solo e sistemas de drenagem de gases e lixiviados (diferente do que ocorre com os aterros de médio e de grande portes). Nesse sentido, evidencia-se que, para a integração da política de recursos hídricos e de resíduos sólidos, com base nos princípios da prevenção, da precaução, bem como no direito fundamental ao meio ambiente sadio e à qualidade de vida, essa Resolução, principalmente frente às reservas hídricas subterrâneas, necessita ser reexaminada, pois quaisquer impactos ao solo, aos lençóis freáticos, aos aquíferos e, até mesmo, às águas superficiais, podem ser muito danosos e, até mesmo, irreversíveis (ou seja, não há possibilidade de sua restituição ao *status quo ante*), permitindo, apenas, a indenização e/ou a compensação deles.

Deve-se deixar de olhar para o lixo, apenas, como um problema social e ambiental. Assim, deve-se avalia-lo como um recurso capaz de ser gerido de forma sustentável, tendo em vista seu potencial energético, bem como seu caráter fomentador de inclusão social. Convém referir que é comum os termos resíduos sólidos e lixo serem utilizadas como sinônimos, considerando a dificuldade de se limitar o conceito deste: “lixo urbano é um conceito genérico, um termo abrangente e são vários

22,5% delas, para os aterros controlados [...] em 2000, apenas 35% dos resíduos eram destinados aos aterros. Em 2008, esse número passou para 58%”. 2012. BRASILGOV. **Resíduos sólidos.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/gestao-do-lixo>>. Acesso em: 24 dez. 2014.

¹⁵⁶⁸ Conforme o artigo 1º, §1º, da Resolução nº. 404/2008 do CONAMA, entende-se por aterro sanitário de pequeno porte “[...] aqueles com disposição diária de até 20 t (vinte toneladas) de resíduos sólidos urbanos”. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). **Resolução nº. 404, de 11 de novembro de 2008.** Estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de aterro sanitário de pequeno porte de resíduos sólidos urbanos. 2008. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=592>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

os vocábulos usados para designá-lo”.¹⁵⁶⁹ Ainda, pode-se referir que “[...] o conceito de lixo e de resíduo pode variar conforme a época e o lugar. Depende de fatores jurídicos, econômicos, ambientais, sociais e tecnológicos”.¹⁵⁷⁰ No Brasil, a Lei n.º 12.305/10, apresenta a seguinte definição, em seu artigo 3º, inciso XVI, para resíduos sólidos:¹⁵⁷¹

[...] material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem *inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível*.¹⁵⁷²

Nesse sentido, a Política Nacional de Resíduos Sólidos instituiu que, até agosto de 2014, os lixões¹⁵⁷³ (depósitos a céu aberto que não possuem sistema de proteção ambiental) devem ser substituídos por aterros sanitários, visando à eliminação da contaminação dos solos e das

¹⁵⁶⁹ OLIVEIRA, Livia de. O lixo urbano: um problema de percepção ambiental. In: SIMPÓSIO ANUAL DA ACIESP. **Resíduos Sólidos**. São Paulo: ACIESP, s.d., p. 48-71. Vol. 2. p. 49.

¹⁵⁷⁰ CALDERONI, Sabetai. **Os bilhões perdidos no lixo**. 4. ed. São Paulo: Humanitas Editora, 2003. p. 49.

¹⁵⁷¹ Este estudo, portanto, ao utilizar a palavra "lixo" quer se referir a resíduos sólidos.

¹⁵⁷² O próprio conceito de resíduos sólidos diferencia-os de saneamento básico, nos termos do que foi grifado no artigo 3º, inciso XVI, da Lei n.º 12.305/10. BRASIL. **Lei n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 23 dez. 2014.

¹⁵⁷³ Refere-se que: “Lixão é uma forma inadequada de disposição de resíduos sólidos, que se caracteriza pela simples descarga, sobre o solo, sem medidas de proteção ao meio ambiente ou à saúde pública, desta forma o lixo traz inúmeros impactos ambientais, tais como a contaminação do solo, do ar, das águas superficiais e subsuperficiais, além da contaminação de espécies animais e ainda do próprio homem”. Idem.

águas por rejeitos. Acontece que 60% dos municípios não conseguiram alcançar essa meta, tendo o prazo sido prorrogado até 2018.¹⁵⁷⁴ Conforme estudo realizado pela Associação Brasileira de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública (ABLP), para a erradicação de todos os locais que são impróprios para o descarte de lixo, são necessários, ainda, investimento próximo a “R\$ 2 bilhões e a construção de 256 aterros de grande porte e 192 de pequeno porte”.¹⁵⁷⁵ Destaca-se que o atendimento desse objetivo corresponderá à transposição de um dos maiores problemas existente entre a gestão dos recursos hídricos e a dos resíduos sólidos.

Convém salientar que a simples observância das normas presentes na Política Nacional de Resíduos Sólidos não é suficiente para um gerenciamento integrado e efetivo entre as águas e eles (resíduos sólidos). A própria Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n.º 12.305/2010) prevê em seu artigo 5º, a compatibilização de suas disposições ao que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente (regrada pela Lei n.º 6.938, de 1981) e a Política Federal de Saneamento Básico (regulada pela Lei n.º 11.445, de 2007), entre outras. Apesar da Lei n.º 12.305/10 não ter expresso, diretamente, entre as suas regras, o seu nexos com a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n.º 9.433/97), é claro, como destacado especificamente em alguns pontos acima, que seu cumprimento, na gestão dos resíduos sólidos, é essencial para um meio ambiente saudável e para a qualidade das águas. Dessas considerações decorrem, também, a necessidade de avaliações da PNRS, da PNSB e da PNRH, de forma integrada, às normas de planejamento urbano, propugnadas pelo Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001), pois o controle do uso do solo é essencial para a gestão da água, do saneamento básico, dos resíduos sólidos para a vida e para o meio ambiente.

No que condiz ao Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/01), evidencia-se que os municípios, apesar de não possuírem o domínio das águas, são responsáveis, de forma conjunta com a União e os Estados, pelo gerenciamento dos recursos hídricos. Assim, além de implementarem, entre outras, as políticas interpostas pelos planos de gestão de águas, de saneamento básico e de resíduos sólidos, devem, as

¹⁵⁷⁴ Ainda cabe veto da Presidente da República, Dilma Rousseff, à prorrogação do prazo aprovada pelo Congresso Nacional. AGÊNCIA BRASIL, 2014.

¹⁵⁷⁵ ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RESÍDUOS SÓLIDOS E LIMPEZA PÚBLICA. **Gestão, tratamento e disposição final de resíduos sólidos**. 2013. Disponível em: <<http://www.ablp.org.br/>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

idades, por meio dos planos diretores, desenvolverem um regramento local de utilização racional e ordenada das águas, bem como de saneamento e de disposição dos recursos sólidos de maneira adequada, com vistas à sustentabilidade.¹⁵⁷⁶ Para tanto, encontram-se os planos diretores municipais permeados de normas que contribuem e integram a política nacional urbana com as regras das Leis n.º 9.433/97, n.º 11.445/07 e n.º 12.305/2010. Inclusive, a água é uma das principais preocupações, em 2015, na elaboração do novo Plano Diretor de São Paulo: "para contornar a crise de abastecimento, o planejamento das áreas que ainda podem ser ocupadas com moradia é muito importante para a cidade".¹⁵⁷⁷ O desenvolvimento urbano tende a ocupar as áreas de matas e dos mananciais (sendo esses fatores que acarretaram a atual crise hídrica no Sistema Cantareira/SP), bem como locais com solos contaminados abandonados (terrenos de lixões desativados e soterrados, fábricas de produtos químicos e tóxicos interditas (veja-se o caso Cidade dos Meninos, do município de Duque de Caxias/RJ) etc.). Dessa forma, visando reverter essas situações, questões ambientais, de saneamento básico e de resíduos sólidos têm sido discutidas para serem relacionadas expressamente com as disposições sobre água na reformulação do Plano Diretor paulista. Não há dúvidas de que a governança e a implementação do direito à água dependem do gerenciamento dos resíduos sólidos.

Em suma, há uma série de desafios que devem ser enfrentados, de forma articulada, pela Política Nacional de Recursos Hídricos e pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, objetivando a proteção ampla do meio ambiente. A piora crescente na qualidade das águas e o aumento da produção de resíduos sólidos frente à sociedade de consumo tendem a, cada vez mais, agravar o caos ambiental e, conseqüentemente,

¹⁵⁷⁶ BRASIL. **Lei n.º 10.257/01, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 24 dez. 2014.

¹⁵⁷⁷ Explica-se que: "A cidade fica no planalto, onde a oferta de água é quase a de um deserto. É também para evitar que toda a água da cidade acabe que o Plano Diretor não quer deixar mais as construções se espalharem. São Paulo deve crescer para dentro e não para fora". G1. **Água é uma das principais preocupações do Plano Diretor de São Paulo.** 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2015/01/agua-e-uma-das-principais-preocupacoes-do-plano-diretor-de-sp.html>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

civilizatório. A falta de investimentos públicos em descarte adequado de resíduos sólidos tem acarretado o aumento de doenças relacionadas à ingestão de águas e de alimentos contaminados. Além do que, relacionam-se a tais fatores, riscos abstratos de desenvolvimento de outros problemas no futuro. Com o advento, em 2010, da Política Nacional de Resíduos Sólidos, novos instrumentos e possibilidades de melhora nas condições de potabilidade das águas e de qualidade de vida para a população emergiram. Para tanto, a gestão do esgoto, dos resíduos sólidos, entre outros, deve ser realizada de forma integrada à Política Nacional de Recursos Hídricos. Com base nas disposições da PNRS, a migração do sistema de gerenciamento dos resíduos sólidos do formato de lixões para aterros (sanitários ou controlados), demonstra uma evolução importante nos moldes de sua administração, o que reflete na PNRH. Contudo, deve-se dotar os municípios de viabilidade (econômica e técnica) para que esses consigam extinguir o mais rápido possível.

Por derradeiro, a atuação conjunta da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n.º 9.433/97) e a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n.º 12.305/2010), relaciona-se a outras leis infralegais que, de forma indireta, complementam suas disposições. Nesse contexto, a Política Federal de Saneamento Básico (Lei n.º 11.445/07) e o Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/01) necessitam ser observadas, a fim de que os solos e as águas (superficiais e subterrâneas), sejam preservadas e possam ser utilizadas, inclusive, pelas gerações que estão por vir. Outras legislações, que não foram abordadas nesse texto, devido à delimitação do tema, possuem interferência na gestão integrada dos recursos hídricos, considerando a complexidade da matéria. Assim, em cada caso, deve-se buscar o melhor aparato legislativo visando à integração efetiva e à harmonização entre todas as políticas perante um ambiente sistêmico. Diante do exposto, necessita-se, em razão do retrocesso que suas disposições podem acarretar à proteção do meio ambiente e, consequentemente, à tutela das águas no Brasil, realizar algumas considerações sobre o Código Florestal, outra norma que se correlaciona com o gerenciamento integrado das águas, com ênfase nas Áreas de Preservação Permanente (APPs) e nas Reservas Legais (RL).

2.3.4 O novo Código Florestal (Lei n.º 12.651/12) e algumas questões das Áreas de Preservação Permanente e das Reservas Legais que se correlacionam à governança e ao direito à água

Com a revogação da Lei n.º 4.771/65 e a entrada em vigor do “novo” Código Florestal (Lei n.º 12.651/12), discute-se o retrocesso ambiental que o regime jurídico hídrico pode, indiretamente, sofrer, já que o diploma legalizou, em determinadas situações, a diminuição de áreas de preservação permanente, a redução de áreas de reserva legal, entre outras questões. Convém destacar que essas alterações atingem reflexamente a quantidade e a qualidade das águas, uma vez que o meio ambiente é um bem integrado, sendo a cobertura vegetal essencial para que a água seja filtrada, para que o solo não seja assoreado, para que os recursos subterrâneos sejam recarregados, entre outros. Logo, deixa-se de considerar o papel dinâmico da vegetação no ambiente. Portanto, vários dispositivos do Novo Código Florestal, apesar de não abordarem expressamente a questão hídrica, repercutirão seus efeitos na gestão das águas. Numa delimitação do tema, apresentam-se algumas das alterações que se relacionam à essa perspectiva através da análise das áreas de preservação permanente e das reservas legais.

As áreas de preservação permanente (APPs) e as reservas legais (RLs) são espaços territoriais especialmente protegidos (ETEPs). Suas finalidades, apesar de diferentes, complementam-se na proteção e conservação de áreas ambientais (e, também, na das águas). Esses regimes jurídicos especiais foram criados visando a regulamentação do artigo 225, §1º, incisos I, II, III e VI, da Constituição da República Federativa de 1988, bem como para garantir que a propriedade cumpra com a sua função ambiental (nos termos dos artigos 5º, inciso XXIII, 170 e 182 do diploma constitucional). As APPs e as RLs encontram-se disciplinadas, especificamente, na Lei n.º 12.651/12 (Código Florestal). Destaca-se que esse regramento sofreu significativas alterações com o advento do “novo” Código Florestal (que revogou a Lei n.º 4.771/65), discutindo-se, inclusive, um possível retrocesso, decorrente de violações normativas, no trato da matéria, em razão da preponderância dos interesses econômicos (ruralistas/desenvolvimentistas) sobre os ambientais e os sociais. Diante do exposto, passa-se à análise dessas questões.

Os espaços territoriais especialmente protegidos (ETEPs) foram previstos pela Lei n.º 6.938, que dispõe sobre a Política Nacional do

Meio Ambiente (PNMA), como um de seus instrumentos (nos termos do artigo 9º, inciso VI).¹⁵⁷⁸ Essa, que é considerada o cerne da legislação ambiental brasileira, foi criada em 31 de agosto de 1981 — ou seja, antes da promulgação da Constituição da República Federativa de 1988, sendo, por sua vez, recepcionada por esta e, portanto, vigente. Assim, apesar da Lei n.º 6.938 e do diploma constitucional (em seu artigo 225, §1º, inciso III) não os conceituarem, entende-se por ETEPs:

[...] áreas geográficas públicas ou privadas (porção do território nacional) dotadas de atributos ambientais que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção ao processo evolutivo das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais.¹⁵⁷⁹

As áreas de preservação permanente (APPs) e as Reservas Legais (RLs), bem como as unidades de conservação (UCs), são consideradas espécies dos espaços territoriais especialmente protegidos (compreendidos, então, como gênero). Suas regulamentações decorreram da necessidade de ampliação e de consolidação dos mecanismos de salvaguarda ambiental das propriedades e dos seus recursos naturais (como a água), com base nas peculiaridades de cada ecossistema.¹⁵⁸⁰ Dessa forma, para uma melhor compreensão de sua sistematização, serão elas abordadas separadamente e sequencialmente, iniciando-se por aquela.

As áreas de preservação permanentes (APPs), em disposições gerais, conforme estabelece o artigo 3º, inciso II, da Lei n.º. 12.651, são as "[...] protegidas, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora,

¹⁵⁷⁸ BRASIL, 1981.

¹⁵⁷⁹ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 3. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 212.

¹⁵⁸⁰ MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 235; COSTA NETO, Nicolau Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente**. Belo Horizonte: Del Rey: 2003. p. 102.

proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas".¹⁵⁸¹ Destaca-se que essas podem ser diferenciadas em duas modalidades: as APPs legais (que são as previstas pelo artigo 4º do Código Florestal) e as APPs administrativas (quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, consoante refere o artigo 6º do Código Florestal). Ainda, ressalta-se que as APPs podem ser encontradas nas zonas rurais e urbanas.¹⁵⁸² Informa-se que, em regra, as APPs possuem incidência *ex lege* (portanto, direta e imediata); contudo, há alguns casos excepcionais, "a exemplo dos reservatórios d'água artificiais, cuja APP será fixada pela licença ambiental (artigo 4º, inciso III)".¹⁵⁸³

A Lei n.º 12.651/12 estabelece critérios objetivos para a delimitação das APPs. No artigo 4º, inciso I encontram-se as relacionadas às matas ciliares de qualquer curso d'água natural perene e intermitente. Explica-se que essas "[...] têm como principais funções ambientais prevenir o assoreamento dos cursos d'água e resguardar a segurança das pessoas contras as enchentes, auxiliando na absorção das águas durante as cheias".¹⁵⁸⁴ Assim, elas, mensuradas desde a borda da calha do leito regular, devem apresentar extensão, sob pena de regularização (recomposição, recuperação, responsabilização, entre outros) de: 30 metros, para os cursos d'água de menos de 10 metros de largura; 50 metros, para os cursos d'água que tenham de 10 a 50 metros de largura; de 100 metros, para os cursos d'água que tenham de 50 a 200 metros de largura; de 200 metros, para os cursos d'água que tenham de 200 a 600 metros de largura; 500 metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 metros. O quadro abaixo sistematiza a área mínima da APP em relação ao tamanho dos cursos d'água:

¹⁵⁸¹ BRASIL. **Lei n.º 12.651/12, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. 2012. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>.

Acesso em: 27 dez. 2014.

¹⁵⁸² MACHADO, Paulo Affonso Leme, 2000, p. 697; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. In: MILARÉ, Edis; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.). **Novo código florestal: comentários à Lei 12.651 de 25 de maio de 2012 e à medprov 571 de 25 de maio de 2012**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 22-41. p. 30.

¹⁵⁸³ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 241.

¹⁵⁸⁴ *Ibid.*, p. 242.

Quadro 20: Áreas (mínimas) de Preservação Permanente (mata ciliar) em relação ao tamanho dos cursos d'água naturais perene e intermitente

Área de preservação permanente (largura mínima)	Tamanho do curso d'água natural perene e intermitente
30m	Cursos d'água de menos de 10 metros de largura
50m	Cursos d'água que tenham de 10 a 50 metros de largura
100m	Cursos d'água que tenham de 50 a 200 metros de largura
200m	Cursos d'água que tenham de 200 a 600 metros de largura
500m	Cursos d'água que tenham largura superior a 600 metros

Fonte: Elaborada pela autora com base na Lei n.º 12.651/12.¹⁵⁸⁵

Convém ressaltar que evidenciam-se, no artigo 4º, inciso I, da Lei n.º 12.651/12, modificações significativas por ela na disciplina da matéria, em comparação ao diploma anterior. O mencionado dispositivo passou a prever que apenas as faixas marginais de cursos d'água naturais perenes ou intermitentes serão APPs, excluindo, expressamente, os efêmeros.¹⁵⁸⁶ Ainda, o referencial para a demarcação da faixa de

¹⁵⁸⁵ BRASIL, 2012.

¹⁵⁸⁶ Explica-se que "os rios perenes são aqueles que possuem águas correntes durante todo o ano. Já os intermitentes ou temporários secam nos períodos de escassez de chuva, não possuindo água corrente durante todo o ano, sendo alimentados por escoamento superficial ou subsuperficial. Nestes dois casos, existirá APP. Já nos rios efêmeros não existirá APP, pois se formam somente por ocasião das chuvas ou logo após a sua ocorrência, sendo alimentados tão somente por águas de escoamento superficial". O artigo 2º, incisos XII a XIV, do Decreto 7.830, que dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, conceitua-lhes legalmente: "XII: Rio perene – corpo de água lótico que possui naturalmente escoamento superficial durante todo o período do ano; Inciso XIII: Rio intermitente – corpo de água lótico que naturalmente não apresenta escoamento superficial por períodos do ano; Inciso XIV: Rio efêmero – corpo de água lótico que possui escoamento superficial apenas durante ou imediatamente após períodos de precipitação". AMADO, Frederico Augusto Di

preservação foi alterado do leito maior (Lei nº. 4.771/65) para o leito regular (Lei nº. 12.651/12), o que passou a permitir/legitimar a realização de atividades antrópicas e de assentamentos humanos nessa "diferença" de área, representando – para além de um ganho econômico – um retrocesso ambiental. Essas alterações tendem a influir negativamente na quantidade e na qualidade das águas. Nesse sentido, explica-se, de maneira aprofundada, sobre as alterações na fixação das APPs relativas às matas ciliares de qualquer curso d'água natural perene e intermitente:

Trindade, 2014, p. 242; BRASIL. **Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, e dá outras providências. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7830.htm>. Acesso em: 22 dez. 2014.

A sua dimensão formalmente foi mantida pelo novo Código Florestal em comparação ao anterior, inexistindo redução ou majoração da mata ciliar. Contudo, a sua linha inicial de demarcação foi alterada, o que, via transversa, acabou diminuindo o seu tamanho. É que o antigo Código Florestal previa a sua fixação desde o seu nível mais alto em faixa marginal (nível alcançado por ocasião da cheia sazonal do curso d'água perene ou intermitente), ao passo que o novo Código Florestal pontifica que será desde a borda da calha do leito regular, assim considerada a calha por onde correm regularmente as águas do curso d'água durante o ano. Evidentemente, a linha da borda da calha regular do leito do curso d'água é mais recuada do que o seu nível mais alto em faixa marginal alcançado por ocasião da cheia sazonal perene ou intermitente. Por isso, discretamente, o novo Código Florestal recuou as matas ciliares, promovendo um lamentável retrocesso na proteção florestal ao longo dos rios e demais cursos d'água, deixando desprotegidos inúmeros ecossistemas de áreas úmidas no Brasil. Portanto, deverá ser fixado o início da borda da calha do leito regular do curso d'água, e não o seu nível de cheia, a fim de iniciar a delimitação da mata ciliar, o que certamente trará sérias controvérsias, uma vez que se sabe que ao longo do ano é comum que haja variação no regime fluvial, existindo mudanças de cerca de 20 metros na região amazônica.¹⁵⁸⁷

Convém ressaltar que esse não é o único ponto da lei em que se evidenciam "recuos do Direito Ambiental" em prol do "desenvolvimento"; porém, ele é um dos mais polêmicos, havendo, inclusive, ADI específica no Supremo Tribunal Federal (STF) para análise da matéria (nº. 4903). Nessa ação direta de inconstitucionalidade, que terá a relatoria do ministro Luiz Fux, questiona-se, entre outros, o regime de proteção das áreas de preservação permanente e das reservas legais na Lei nº. 12.651/12.

Também, conforme o artigo 4º, inciso II, da nº. 12.651/12, são áreas de preservação permanente as localizadas no entorno de lagos e de

¹⁵⁸⁷ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 243.

lagoas naturais. Nas zonas rurais, elas devem possuir uma faixa com largura mínima de 100 metros, exceto para os corpos d'água com até 20 hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 metros; já, nas zonas urbanas, devem possuir a extensão de 30 metros. Refere-se que "o antigo Código Florestal apenas previa o redor dos lagos e das lagoas como áreas de preservação permanente sem fixar a sua dimensão, o que foi feito pelo artigo 3º, inciso III, da Resolução CONAMA 303/2002".¹⁵⁸⁸ Dessa forma, "o novo Código Florestal reproduziu o artigo 3º, inciso III, da Resolução CONAMA 303/2002, que já fixava essa mesma dimensão para as APP's no entorno de lagos e lagoas naturais".¹⁵⁸⁹ Logo, as referidas APPs ordenam-se da seguinte maneira:

Quadro 21: Áreas (mínimas) de Preservação Permanente localizadas no entorno de lagos e de lagoas naturais

Localização	Área de Preservação Permanente (largura mínima)	Tamanho dos lagos e lagoas naturais
Zona rural	100 m	Corpo d'água acima de 20 hectares de superfície
Zona rural	50 m	Corpo d'água com até 20 hectares de superfície
Zona urbana	30 m	-----

Fonte: Elaborada pela autora com base na Lei n.º 12.651/12.¹⁵⁹⁰

Faz-se *mister* destacar que, ainda nesse tema, o artigo 4º, §4º, do novo Código Florestal, dispensou o estabelecimento das faixas de Área de Preservação Permanente no entorno das acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a um hectare. Em análise comparativa e crítica, em relação ao diploma anterior, explica-se que há "um gritante retrocesso do novo Código Florestal que deixará esses ecossistemas desprotegidos: os lagos e lagoas com superfície inferior a um hectare não precisarão possuir APP em seu redor, lembrando que um hectare equivale a 10.000 metros quadrados".¹⁵⁹¹

¹⁵⁸⁸ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 245.

¹⁵⁸⁹ Idem.

¹⁵⁹⁰ BRASIL, 2012.

¹⁵⁹¹ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, op. cit., p. 246.

Outras áreas ainda se enquadram como APPs pela Lei nº. 12.651/12. É o caso do inciso III do artigo 4º: o entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento. Refere-se que "o antigo Código Florestal previa como áreas de preservação permanente os arredores de reservatórios d'água naturais ou artificiais, não fixando a sua dimensão".¹⁵⁹² Dessa forma, "em regulamentação, a Resolução CONAMA 302/2002 fixou a APP ao redor de reservatórios artificiais, variando de 15 (mínimo) a 100 metros".¹⁵⁹³ Porém, o Novo Código Florestal disciplinou-as de modo diferente, verificando-se uma redução na proteção ambiental: "agora, apenas existe previsão das APPs no entorno dos reservatórios d'água artificiais que decorram de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, e não mais ao redor dos reservatórios naturais".¹⁵⁹⁴

Explica-se que a situação aqui é ainda mais crítica, pois a faixa da APP no entorno do reservatório d'água artificial será definida pela licença ambiental, "[...] razão pela qual o artigo 4º, inciso III, do novo Código Florestal não possui aplicabilidade imediata total, pois depende da licença ambiental para delimitar a sua dimensão".¹⁵⁹⁵ Nessa senda, é "[...] forçoso concluir que o artigo 3º da Resolução CONAMA 302/2002 não foi recepcionado pela Lei nº. 12.651/12".¹⁵⁹⁶ Ademais, como ocorre com os lagos e as lagoas naturais, nos ditames do artigo 4º, § 4º, do novo Código Florestal, "[...] nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a um hectare, fica dispensada a reserva da faixa de proteção no entorno dos reservatórios d'água artificiais".¹⁵⁹⁷

Por sua vez, o inciso IV do artigo 4º, da Lei nº. 12.651/12, estabelece que se considera área de preservação permanente o entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 metros. Nesse caso, "o novo Código Florestal seguiu a mesma sistemática do anterior".¹⁵⁹⁸ Convém explicar que "a nascente é o afloramento natural do lençol freático que apresenta perenidade e dá início a um curso d'água, ao passo que o olho d'água é

¹⁵⁹² AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 246.

¹⁵⁹³ Idem.

¹⁵⁹⁴ Idem.

¹⁵⁹⁵ Idem.

¹⁵⁹⁶ Idem.

¹⁵⁹⁷ Redação do artigo 4º, §4º, da Lei n.º 12.651/12. BRASIL, 2012.

¹⁵⁹⁸ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, op. cit., p. 248.

o afloramento natural do lençol freático, mesmo que intermitente".¹⁵⁹⁹ Nesse contexto, "a diferença é que a nascente é perene e dá início a um curso d'água, o que não se verifica em um olho d'água, que inclusive poderá ser intermitente".¹⁶⁰⁰

Já, o artigo 4º, inciso V, da Lei nº. 12.651/12, prevê que é área de preservação permanente as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalente a 100% na linha de maior declive. Nessa disposição, assim como na acima, o novo Código Florestal manteve a sua redação anterior. Expõe-se que "um dos objetivos ambientais dessa APP é prevenir a ocorrência de desmoronamentos de terra, pois a vegetação nativa é a mais adequada para evitar catástrofes ambientais desta natureza".¹⁶⁰¹ Ainda, o inciso VI, do artigo 4º, da Lei nº. 12.651/12, reconhece como área de preservação permanente as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues. Relata-se que "essa foi outra manutenção literal do texto do antigo Código Florestal".¹⁶⁰² Em outra baila, o artigo 4º, inciso VII, foi uma inovação ao incorporar, como APP, os manguezais, em toda a sua extensão. A lei anterior descrevia, somente, as restingas estabilizadoras dos mangues como Áreas de Preservação Permanente.

Nos termos do inciso VIII, do artigo 4º, da Lei nº. 12.651/12, assim como era normatizado no código de 1965, são áreas de preservação permanente as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 metros em projeções horizontais. Por sua vez, o artigo 4º, inciso IX, da Lei nº. 12.651/12, apenas considera como APP a vegetação natural localizada no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 metros e inclinação média maior que 25º, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação. Menciona-se que "essa área de preservação permanente justifica-se para atenuar a erosão do solo, servir de corredor ecológico entre ecossistemas elevados, facilitar a dispersão das sementes e recarregar os aquíferos".¹⁶⁰³ De acordo com o antigo Código Florestal, "considerava-

¹⁵⁹⁹ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 248.

¹⁶⁰⁰ Idem.

¹⁶⁰¹ Idem.

¹⁶⁰² Ibid., p. 249.

¹⁶⁰³ Ibid., 255.

se área de preservação permanente a vegetação natural situada no topo de morros, montes, montanhas e serras".¹⁶⁰⁴ Entretanto, "o novo Código Florestal reduziu esta hipótese de APP". Conclui-se que é "[...] mais um retrocesso de proteção ambiental no Brasil".¹⁶⁰⁵

Também, conforme o inciso X, do artigo 4º, da Lei nº. 12.651/12, considera-se as áreas em altitude superior a 1.800 metros, qualquer que seja a vegetação, como de preservação permanente.¹⁶⁰⁶ Afirma-se que "nesse ponto, o novo Código Florestal reproduziu a legislação revogada".¹⁶⁰⁷ Elucida-se que o estabelecimento dessa APP tem como objetivo principal preservar a fauna e a flora brasileira diferenciada que habita em elevadas altitudes".¹⁶⁰⁸ Em relação ao último inciso do artigo 4º, o XI, da Lei nº. 12.651/12, ele traz uma inovação em comparação a Lei nº. 4.771/65: a declaração de área de preservação permanente em veredas, sendo esta limitada a partir da faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado. Refere-se que essas são reconhecidas como as "savanas brasileiras".¹⁶⁰⁹

Em análise global, sobre as possibilidades de áreas de preservação permanente previstas no artigo 4º, da Lei n.º 12.651/12, convém destacar que:

É possível que em uma propriedade não exista APP, se não verificadas as hipóteses acima. Ao revés, em tese, é possível que uma propriedade seja exclusivamente formada por APP, a exemplo de uma pequena gleba cortada inteiramente por um rio com grande largura, fato que, para alguns, obriga o Poder Público a desapropriar o bem, por suposto esvaziamento do seu conteúdo econômico, podendo o particular ajuizar ação de desapropriação indireta (tema polêmico) na hipótese de contumácia estatal.¹⁶¹⁰

¹⁶⁰⁴ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 254.

¹⁶⁰⁵ Idem.

¹⁶⁰⁶ BRASIL, 2012.

¹⁶⁰⁷ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, op. cit., p. 255.

¹⁶⁰⁸ Idem.

¹⁶⁰⁹ Ibid., p. 256.

¹⁶¹⁰ Ibid., p. 257.

Logo, realizando comparações com o Código Florestal revogado, verifica-se que não são mais todos os topos de morros, montes, montanhas e serras que são considerados áreas de preservação permanente pela lei vigente, mas somente aqueles que cumprem com os requisitos de altura e de inclinação apresentados acima. Isso, por sua vez, prejudica a manutenção das encostas e tende a aumentar as possibilidades de deslizamentos; por outro lado, aumenta os espaços em que podem ser realizadas atividades econômicas. Também, permite o "novo" Código interferências em nascentes e olhos d'água intermitentes (temporários) para o desenvolvimento do meio rural, sob a alegação de que faltam informações detalhadas sobre esses. Logo, essas são outras disposições polêmicas da Lei nº. 12.651/12, que acabam por prejudicar a quantidade e a qualidade das águas, bem como a implementação do seu direito de acesso a ela.

Já, quando declaradas de interesse social por ato (decreto) do Chefe do Poder Executivo (municipal, estadual ou federal), serão consideradas de preservação permanente (APPs) as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das finalidades previstas pelo artigo 6º, incisos I ao IX, do Código Florestal, quais sejam: conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha; proteger as restingas ou veredas; proteger várzeas; abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção; proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico; formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; assegurar condições de bem-estar público; auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares; proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional.¹⁶¹¹ Nesse dispositivo, não se evidenciam grandes alterações em sua redação em comparação ao que previa o Código anterior (Lei nº. 4.771/65), já que ocorreu – após acaloradas discussões entre a bancada ruralista, a ambientalista e o governo – uma inclusão, apenas, a da proteção de áreas úmidas (no último inciso) pela Lei nº. 12.727/12, e, somente, uma (infeliz) exclusão: "[...] a de se declarar como APP a vegetação destinada a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas".¹⁶¹²

Ainda, o novo Código Florestal estabelece, em seu artigo 7º, que a obrigação de manter e recompor as áreas de preservação permanente (APPs) tem natureza real (*propter rem*), para o proprietário da área,

¹⁶¹¹ BRASIL, 2012.

¹⁶¹² AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 258.

possuidor ou ocupante a qualquer título, bem como ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.¹⁶¹³ Inclusive, esse posicionamento já é pacífico no Superior Tribunal de Justiça (STJ). Em regra, não se admite a supressão de vegetação em área de preservação permanente, "em razão das suas importantes funções ecológicas".¹⁶¹⁴ Assim, a Lei n.º 12.651/12 dispõe, em redação igual ao do antigo código florestal, que a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APPs somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social¹⁶¹⁵ (sendo que houve alargamento dessas previsões pelo novo código) ou de baixo impacto ambiental previstas pela Lei no artigo 8º e complementadas pela Resolução n.º 369/2006 do CONAMA.¹⁶¹⁶ Já, o artigo 9º expressa que é permitido o acesso de pessoas e animais às áreas de preservação permanente para obtenção de água e para realização de atividades de baixo impacto ambiental.¹⁶¹⁷

Sobre a reserva legal (RL), a Lei n.º 12.727/12 conceitua-a como área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural (portanto, não se aplica à zona urbana¹⁶¹⁸), com a função de assegurar o uso

¹⁶¹³ BRASIL, 2012.

¹⁶¹⁴ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 260.

¹⁶¹⁵ Um dos exemplos de intervenção ou supressão de vegetação nativa em APP por interesse social é a questão da regularização fundiária, a qual abarca os assentamentos irregulares de população de baixa renda. Essa prerrogativa tem sido muito utilizada por São Paulo em áreas próximas a seus reservatórios a fim de formalizar ocupações habitacionais, mesmo que de forma prejudicial a suas reservas hídricas. Essa tem sido, durante a crise do Sistema Cantareira em São Paulo, uma das discussões aventadas, em razão da sua influência sobre a qualidade das águas. O direito à moradia e à preservação ambiental, historicamente, têm se confrontado; contudo, eles não são antinômicos. Falta, entre outros, vontade política, planejamento e investimentos para que eles sejam compatibilizados.

¹⁶¹⁶ Explica-se que: "Lamentavelmente, apenas para os proprietários ou possuidores de imóvel com APP desmatada, a partir 23 de julho de 2008 (data da publicação do Decreto 6.514/2008), é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação enquanto não ocorrer a recomposição da área". AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, *op. cit.*, p. 261.

¹⁶¹⁷ BRASIL, *op. cit.*

¹⁶¹⁸ Nesse sentido, convém ressaltar a disposição do artigo 19, da Lei n.º 12.651/12: "a inserção do imóvel rural em perímetro urbano definido mediante lei municipal não desobriga o proprietário ou posseiro da manutenção da área de Reserva Legal, que só será extinta concomitantemente ao registro do parcelamento do solo para fins urbanos aprovado segundo a legislação específica e consoante as diretrizes do plano diretor". Portanto, "o proprietário

econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural (como a água), auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos (entre eles, as do ciclo hidrológico) e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa.¹⁶¹⁹ O código anterior, diferente deste, na definição da RL, excluía as áreas de preservação permanente do cômputo da reserva legal. Sua natureza jurídica é de limitação ao uso da propriedade "[...] não sendo, portanto, indenizável, devendo ser suportada por todos os proprietários rurais".¹⁶²⁰ Ressalta-se que, nos termos do artigo 14, não é direito do proprietário ou possuidor definir a localização da área de reserva legal.¹⁶²¹

No artigo 12, quanto a sua extensão, o novo Código Florestal prevê que todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as áreas de preservação permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel: se localizado na Amazônia Legal (inciso I), 80% no imóvel situado em área de florestas (alínea *a*), 35% no imóvel situado em área de cerrado (alínea *b*) e 20% no imóvel situado em área de campos gerais (alínea *c*); se localizado nas demais regiões do País (inciso II), 20%. São as representações dos percentuais mínimos de reserva legal conforme a vegetação e a localização, as seguintes:

de um imóvel originariamente rural apenas terá extinta a reserva legal quando o município aprovar o registro do parcelamento do solo urbano que contenha a sua área consoante o plano diretor do município, não bastando a mera inserção do imóvel rural em perímetro urbano definido mediante lei municipal". AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 278.

¹⁶¹⁹ Redação do artigo 3º, inciso III, da Lei n.º 12.651/12. BRASIL, 2012.

¹⁶²⁰ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, op. cit., p. 277.

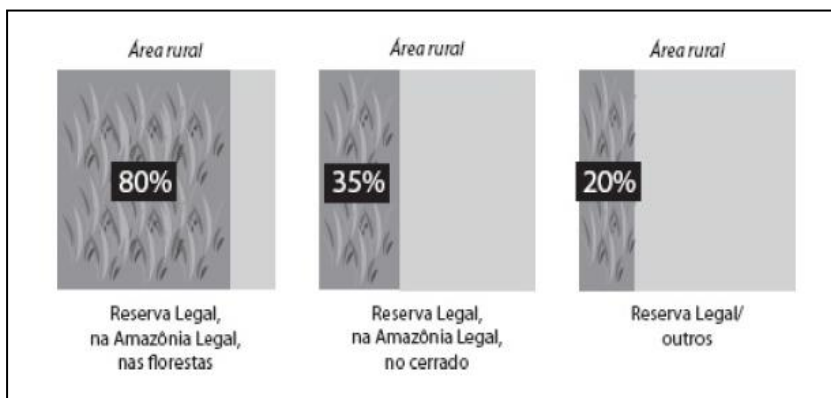
¹⁶²¹ É a redação do artigo 14, da Lei n.º 12.651/12: "A localização da área de Reserva Legal no imóvel rural deverá levar em consideração os seguintes estudos e critérios: I – o plano de bacia hidrográfica; II – o Zoneamento Ecológico-Econômico; III – a formação de corredores ecológicos com outra Reserva Legal, com Área de Preservação Permanente, com Unidade de Conservação ou com outra área legalmente protegida; IV – as áreas de maior importância para a conservação da biodiversidade; e V – as áreas de maior fragilidade ambiental". BRASIL, op. cit.

Quadro 22: Percentuais mínimos de reserva legal conforme a vegetação e a localização

Percentuais mínimos	Vegetação e localização
80%	Nas áreas rurais de floresta situadas na Amazônia Legal;
35%	Nas áreas rurais de cerrado situadas na Amazônia Legal;
20%	Nas áreas rurais de floresta ou vegetação nativa situadas em área de campos gerais na Amazônia Legal e em outras regiões do Brasil.

Fonte: Elaborada pela autora com na Lei n.º 12.651/12.¹⁶²²

Figura 11: Representação gráfica dos percentuais mínimos de reserva legal



Fonte: Elaborada por Amado (2014).¹⁶²³

Apesar da Lei n.º 12.727/12 ter mantido os mesmos percentuais de RL dispostos no antigo Código Florestal (Lei n.º 4.771/1965), ela acabou permitindo a redução dos percentuais mínimos de reserva legal, como são os casos, entre outros, dos §§4º e 5º, do artigo 12. Uma das questões mais polêmicas do novo código foi a disciplina de transição das explorações consolidadas em área de reserva legal. Nos termos do artigo 67, é dispensada de recuperação a reserva legal em imóveis de até quatro módulos fiscais, os quais são considerados regularizados com a

¹⁶²² BRASIL, 2012.

¹⁶²³ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 279.

porcentagem de mata nativa existente em 22 de julho de 2008,¹⁶²⁴ mesmo que ela seja inferior ao exigido pela Lei n.º 12.727/12. Outra exceção à obrigatoriedade de recompor a reserva, prevista pelo artigo 68 do Código, é para as propriedades de qualquer tamanho que tenham desmatado de acordo com as leis vigentes à época, ainda que o seu percentual esteja em desacordo com as regras atuais. Já, para os produtores que desmataram ilegalmente após 22 de julho de 2008, a recomposição é obrigatória, ficando sujeito, ainda, às sanções cabíveis. Vale mencionar que no Supremo Tribunal Federal (STF) encontra-se em andamento a Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 4902, distribuída à ministra Rosa Weber, a qual questiona essas questões, como a recuperação de áreas desmatadas, a anistia de multas e de outras medidas que desestimulariam a recomposição da vegetação original.

O novo Código Florestal também modificou as disposições revogadas ao dispensar a exigência de reserva legal para determinados empreendimentos (artigo 12), como de abastecimento público de água e tratamento de esgoto (§ 6º), de áreas adquiridas ou desapropriadas por detentor de concessão, permissão ou autorização para exploração de potencial de energia hidráulica, nas quais funcionem empreendimentos de geração de energia elétrica, subestações ou sejam instaladas linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica (§ 7º) e nas áreas adquiridas ou desapropriadas com o objetivo de implantação e ampliação de capacidade de rodovias e ferrovias (§ 8º). Explica-se que "que na área de reserva legal é defeso o corte raso da vegetação, sendo esta degradante exploração permitida, apenas, em área de uso alternativo do solo"; porém, "é possível nela exploração por meio do manejo florestal sustentável".¹⁶²⁵

Atenta-se para o fato de que a reserva legal (RL) não se confunde com a área de preservação permanente (APP), já que esta é aplicável somente aos casos apresentados acima (artigos 4º ao 6º do Código Florestal), enquanto aquela é requisito de todas as propriedades rurais no país. Acontece que a Lei n.º 12.727/12 admite o cômputo das APPs no cálculo do percentual da RL do imóvel, desde que cumpridos os

¹⁶²⁴ Menciona-se que: "O dia 23 de julho de 2008 foi adotado como marco legal divisor de regime jurídico pela Lei n.º 12.727/12. Ele se refere à data quando foi publicado o Decreto 6.514, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, que instituiu uma série de novos tipos administrativos para punir os infratores da legislação ambiental". AMADO, Frederico Augusto Di Trindade, 2014, p. 291.

¹⁶²⁵ Ibid., p. 286.

requisitos previstos pelo artigo 15.¹⁶²⁶ Assim, pode ocorrer situações em que as áreas de preservação existentes na propriedade sejam suficientes ou próximas do percentual previsto para a região. Neste ponto, o novo Código Florestal implicou em redução de proteção ambiental. A Lei n.º 4.771/65, em regra, não admitia o cômputo das áreas de preservação permanente no cálculo da reserva legal, as quais deviam ser somadas. Suas exceções eram bem mais restritas (artigo 16). Convém referir que no Supremo Tribunal Federal (STF), há uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), sob relatoria do ministro Gilmar Mendes, ajuizada em 2013, sob o número 4903, que questiona essa e outras questões relacionadas à redução das áreas de reserva legal

Também, inova o Código Florestal ao determinar, no artigo 18, que a área de RL deverá ser registrada no órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR. Dessa maneira, passa-se a dispensar a averbação da reserva legal no Registro de Imóveis (RI). Essa questão ainda não está sedimentada, havendo grandes dúvidas em sua aplicação. Explica-se: o Cadastro Ambiental Rural (CAR), que vai registrar as RLs nas propriedades rurais, acabou sendo regulamentado, apenas, do dia 06 de maio de 2014, ou seja, há quase dois anos após a aprovação do "novo" Código Florestal, através da Instrução Normativa (IN) n.º 2 do Ministério do Meio Ambiente (MMA). O cadastramento é realizado pelos Estados (sendo que alguns já possuíam leis sobre o CAR editadas antes da edição da IN) e os programas são unificados. Por sua vez, os Programas de Regularização Ambiental pelos Estados e pelo Distrito Federal, bem como o Programa Mais Ambiente, só vieram a ter suas normas gerais estabelecidas recentemente, por meio do Decreto Federal n.º 8.235, de 05 de maio de 2014. Assim, a implementação da Lei n.º 12.727/12, até o início do ano de 2014, restava prejudicada e atrasada.

Ainda, várias outras questões sobre reserva legal podem ser destacadas na "nova" Lei. É o caso do artigo 12, §§§ 6º, 7º e 8º, os quais dispensam a RL em propriedades utilizadas para empreendimentos de abastecimento de água, para tratamento de esgoto, para reservatórios de

¹⁶²⁶ Dispõe o artigo 15, da Lei n.º 12.651/12: "Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que: I - o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo; II - a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e III - o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR, nos termos desta Lei". BRASIL, 2012.

água visando a geração de energia, para linhas de transmissão e subestações de energia, bem como para a instalação e a ampliação de rodovias e ferrovias. Nesse contexto, o exposto nesta subseção, de forma alguma, consegue abordar todos os pontos polêmicos da reserva legal e, também, das áreas de preservação permanente previstas no "novo" Código Florestal. A partir da análise das principais discussões da matéria, verificou-se que a flexibilização da norma ambiental pela Lei nº. 12.727/12 objetiva favorecer o desenvolvimento da atividade econômica (agropecuária) e facilitar a regularização/fiscalização das propriedades. Entretanto, isso pode, através de retrocessos, prejudicar a quantidade e a qualidade das águas, prejudicando a implementação do acesso a ela. Logo, pode-se estar diante de um Código (Anti)Florestal e, em consequência, anti-hídrico.

Dessa forma, em conclusão à subseção 2.3, refere-se que foram abordadas, apenas, algumas das normas mais exploradas usualmente no trato da governança e do direito à água no Brasil. Contudo, isso não significa que as leis pormenorizadas (Políticas Nacional de Recursos Hídricos, de Saneamento Básico, de Resíduos Sólidos e Código Florestal) são mais importantes que as demais existentes relacionadas ao tema. Pelo contrário, conforme o caso concreto em análise, deve-se aplicar, de maneira conjunta, todos os textos necessários à sua fundamentação, visando à implementação efetiva da governança e do direito à água. Ainda, ressalta-se que avaliar a(s) crise(s) da água enquanto uma crise de governança de um bem comum, conforme realizado neste capítulo é, apenas, um viés do que, no século XXI, apresenta-se, de forma mais ampla, como uma crise epistêmica, que demanda uma (re)definição do direito à água para além das perspectivas do mercado e de um direito humano, como, até mesmo, um direito da natureza.

3 A (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA NO SÉCULO XXI: UM DIREITO HUMANO E DA NATUREZA

Os movimentos por justiça hídrica e a governança são dois enfoques (diante das tantas variáveis possíveis) que embasam, neste estudo, a avaliação de uma possível (re)definição do direito à água no século XXI. Os movimentos hídricos, nos últimos anos, impulsionaram, frente a casos emblemáticos, com destaque, nesse sentido, para a Guerra da Água em Cochabamba (BOL), um enfrentamento e um repensar do tratamento despendido ao direito e à governança da água diante das diversas (eco)percepções que a circunda. Seu entendimento como, apenas, uma *necessidade* humana básica, bem como sua gestão privada, econômica e sem participação social, ganha novas perspectivas: a governança (democrática, comunitária, entre outras) e seu reconhecimento como um direito humano e, até mesmo, para alguns países da América Latina, como da natureza.

Sabe-se que o tema está longe de ser pacífico, sendo dotado de controvérsias e de resistências, quer seja na sua formulação, quer seja na sua implementação; contudo, diante da(s) crise(s) hídrica(s), evidencia-se, na perquirição de soluções, uma abertura que possibilita a ampliação e o redimensionamento das discussões sobre o assunto, bem como verifica-se a emergência e/ou o resgate de práticas que, até então, como estudado no capítulo anterior, não eram debatidas ou admitidas (e, em alguns casos, chegavam a ser ridicularizadas). A situação é demais sensível considerando que o acesso quanti-qualitativo à água e ao saneamento básico estão inseridos num contexto sistêmico desequilibrado de inter-relação humana e ambiental (no qual os homens buscam a satisfação de seus desejos ilimitados e, por sua vez, a natureza possui uma gama de recursos limitados, alguns renováveis (como é o caso da água) e outros não, que não conseguem mais suportá-los), o que demanda alterações no mercado, na ética e na educação social para que se possa modificar esse cenário *policrísico*. A jornada é longa; porém, o prazo para ação e reversão, sob pena de graves consequências, como a extinção de microbens basilares da natureza e da própria "civilização", é curto.

A fórmula não é simples, pois tratar da água e do saneamento básico é referir-se a questões essenciais para a vida digna das presentes e das futuras gerações, bem como para a manutenção do próprio planeta (o qual, veja-se, é pressuposto para a vida humana). Logo, a água não é somente fonte de vida, é também condição para a existência de certos bens inanimados que a suportam, que lhe dão base. É uma dependência

mútua. Por isso, justifica-se a importância de se (re)definir o direito à água no século XXI, o qual, até o momento, em sua teoria e prática, não abarca essas relações. O direito humano à água, em âmbito internacional, até 2010, decorreu, salvo exceções, como a Observação Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (2002), de inferências/derivações e, muitas vezes, foi descrito de maneira genérica, adstrito, somente, a sua quantidade e a sujeitos específicos, o que dificultou sua discussão de forma mais abrangente. Convém mencionar que o Brasil encontra-se atrasado nessa análise, havendo dificuldade de se encontrar fontes seguras de pesquisa sobre o tema em português, pois várias publicações não foram atualizadas nos últimos cinco anos e, portanto, não incluem em seu corpo os "recentes" acontecimentos.

Elucida-se que o estudo desse objeto está intrinsecamente conectado com o direito à água no ordenamento jurídico brasileiro (sendo que considerações específicas sobre ele já foram realizadas no capítulo anterior e informa-se que, nas próximas subseções, serão realizadas mais apontamentos associando o nível internacional ao local). Explica-se: há um contexto internacional que pressiona (ainda que sua obrigatoriedade seja discutível) os Estados, entre eles, o Brasil, a cumprirem metas relacionadas à água e ao saneamento básico. São os casos das Resoluções editadas pela Assembleia e pelo Conselho da Organização das Nações Unidas sobre o tema votadas favoravelmente, das visitas realizadas pela, até então, Relatora Especial da ONU no assunto, Catarina Abulquerque (e que tendem a ser mantidas, a partir de 2015, por seu sucessor, o brasileiro Leo Heller), buscando avaliar problemas deles *in loco* e coletar dados para monitoramento global etc.

Ainda, realça-se que estudar o reconhecimento do direito humano à água não é assunto que condiz, apenas, ao direito ambiental internacional; pelo contrário, sua declaração permite que qualquer pessoa, inclusive os brasileiros, possam demandar contra seus Estados, com base, fundamento nele, em tribunais nacionais e internacionais, em busca de acesso à água com qualidade e ao saneamento básico. Ademais, a pesquisa do direito da natureza à água, nos termos prelecionados pelo novo constitucionalismo latino-americano, necessita ser difundida, pois sua perspectiva vai além do conceito que a (pós-)modernidade dá aos direitos humanos e, portanto, é mais abrangente que o próprio direito humano à água declarado pela ONU. Desde já, informa-se que os temas são bastante amplos, sendo que não se conseguirá abordá-los exaustivamente, optando-se, então, por enfatizar

os principais pontos da perspectiva da (re)definição do direito à água no século XXI como humano e da natureza.

3.1 DIREITO À ÁGUA OU DIREITOS À ÁGUA NO SÉCULO XXI?

A maioria das pessoas concorda que o direito à água é, em princípio, uma coisa boa; no entanto, o conceito parece significar coisas muito diferentes em momentos diferentes e em lugares diferentes.

Assim, o principal desafio é ser capaz de preencher esse "vazio" de significado com conteúdo político e normativo.

[...]

Há uma natureza conjuntural de esforços pelo direito à água.

[...]

O direito à água tem potencial para significar muito mais do que obtenção de acesso a volumes suficientes de água potável.

Ele engloba, entre outros, o direito de participação democrática.

O conceito de direito à água pode transformar as condições sacionaturais segundo as quais ela é atualmente acessada.

Nesse sentido, a sua definição significa uma reconstrução das nossas relações com os outros, humanos e não humanos.

Farhana Sultana e Alex Loftus,
*The right to water, 2012.*¹⁶²⁷

Como avaliado no capítulo anterior, há quase quatro décadas, a ideia de um direito humano à água é discutido em congressos, em fóruns e em documentos internacionais. No Brasil, a sua análise enquanto direito humano-fundamental é mais recente, emergindo após a promulgação da Constituição da República Federativa de 1988, que não o previu expressamente. Até a poucos anos, o direito à água era

¹⁶²⁷ Tradução livre. SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex. The right to water: prospects and possibilities. In: SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex (Ed.). **The right to water: politics, governance and social struggles.** Nova Iorque: Earthscan, 2012. p. 01-18. p. 08-09.

entendido, em níveis interno e externo, como "acesso a uma quantidade específica e com qualidade para a satisfação de necessidades básicas"¹⁶²⁸ (a própria Declaração de Mar Del Plata, em 1977, que reconheceu, pela primeira vez a água como um direito, previu-o nesses termos¹⁶²⁹). Ou seja, sua declaração era meramente política, nos termos de uma necessidade básica, em especial, individual. Logo, essa formulação estabelecia uma relação de proteção da alocação de água para, apenas, o homem (muitas vezes, não sendo claro quanto seu prognóstico coletivo/universal), sem considerar os processos ambientais que, da mesma forma, precisam dela.

Até mesmo a Observação Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (2002), a qual explicitou, pela primeira vez, o direito humano à água, deduziu-o, apesar de fazer ressalva da necessidade dele ser avaliado de forma mais ampla, nos termos acima, como um simples montante suficiente de água potável que se faz necessário para o consumo, para o cozimento de alimentos, para a satisfação de requisitos de higiene pessoal e domésticos. Mais recentemente, em 2010, a Assembleia Geral e o Conselho de Direitos Humanos da ONU definiram-no, com poucas modificações, arraigado ainda numa concepção restritiva quanti-qualitativa, como o fornecimento regular e acessível de água e de saneamento básico. Dessa forma, em linhas gerais, verifica-se uma mera reprodução dos elementos que, desde os inícios da sua discussão em âmbito internacional, já eram aventados. No conceito de direito humano à água formulado pela ONU em 2010, a polêmica centra-se na previsão que o compatibiliza à privatização dos serviços hídricos. Já, a sua "inovação" recai sobre a ampliação das pessoas sujeitas a ele: toda a humanidade.

No estudo histórico do direito à água, ele, quando não previsto, especificamente, em convenções e em tratados, tinha sua compreensão derivada de outros direitos, como do à vida, à dignidade, ao meio

¹⁶²⁸ Tradução livre. LINTON, Jamie. The human right to what?: Water, rights, humans, and the relation of things. In: SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex (Ed.). **The right to water: politics, governance and social struggles**. Nova Iorque: Earthscan, 2012. p. 45-60. p. 46.

¹⁶²⁹ É a redação do dispositivo sobre o direito à água na Declaração de Mar Del Plata: "Todos os povos, seja qual for o seu estágio de desenvolvimento e as suas condições sociais e econômicas, têm direito a ter acesso a água potável em quantidade e qualidade igual às suas necessidades básicas". ONU. **O direito humano à água e ao saneamento**. 2011. Disponível em: <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitati_on_milestones_por.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2015. p. 01.

ambiente equilibrado, entre outros. Também, em alguns desses casos, que serão detalhados adiante, o reconhecimento do direito a ela era relacionado a, apenas, determinados nichos sociais (como no caso da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as *Mulheres* (1979), da Convenção sobre os Direitos da *Criança* (1989), da Convenção sobre os Direitos das *Pessoas com Deficiências* (2006), entre outras). Em 2010, com as Resoluções da ONU, que abrangeram, em sua definição de direito à água, todos os seres humanos, portanto, superando esse obstáculo quanto aos sujeitos, passa-se a discutir a sua obrigatoriedade, a qual não é pacífica. Convém mencionar que o direito humano à água, apesar de suas limitações, é considerado uma conquista que estava sendo bloqueada, há anos, por corporações e por diversos governos.¹⁶³⁰ Contudo, a sua declaração não é, por si só, suficiente para sua implementação, dependendo de uma relação com a legislação interna (ou seja, constitucionalização) e, também, com os demais aparatos políticos e econômicos dos países.

Nessa senda, desenvolveu-se o entendimento de que quando se trata do direito à água, na verdade, versa-se sobre direitos (ou seja, no plural) a ela. Também, nessa concepção, a governança dela, por abarcar uma rede de direitos, tende a ser multinível, nacional e internacional (bem como local, regional etc.), o que permite, entre outros, a observância e o respeito a especificidades (sociais, culturais,¹⁶³¹ políticas, econômicas etc.). Deve-se compreender que o direito à água contém, em si, também, o direito à identidade. Para melhor compreensão, destaca-se:

¹⁶³⁰ Tradução livre. BARLOW, Maude. Prefácio. In: SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex (Ed.). **The right to water: politics, governance and social struggles**. Nova Iorque: Earthscan, 2012. p. 01-03. p. 01.

¹⁶³¹ Explica-se que: "a água é um produto cultural no sentido de que pessoas diferentes possuem diferentes saberes sobre ela, atribuem significados diferentes a ela e apreciam e envolvem-se com ela de maneiras muito diferentes. As tecnologias de abastecimento de água e de tratamento em comunidades e em vários países foram importados de lugares que possuem políticas, culturas, conhecimentos, atitudes, gostos e competências muito diferentes do que os delas/deles sobre a água". LINTON, Jamie, 2012, p. 48.

[...] é melhor avaliar o direito à água como direito(s) à água. Isso significa que água não é apenas um direito internacional, mas uma rede complexa de diferentes direitos nacionais e internacionais. Um único direito humano internacional não encontra sozinho algumas das características associadas, frequentemente, aos direitos humanos. Em 1º lugar, os instrumentos de direitos humanos comuns [como os tratados] não reconhecem o direito humano à água de forma explícita; só se pode 'derivá-lo' de direitos humanos mais amplos neles reconhecidos. Em 2º lugar, esses documentos legais que reconhecem o direito à água – explicitamente – fazem-no, apenas, para determinados grupos (como mulheres, crianças etc.), mas não de forma abrangente para todos os seres humanos. Em 3º lugar, todos os reconhecimentos explícitos que visam garantir o direito de todos os seres humanos (por exemplo, as duas resoluções da Assembleia Geral da ONU e a do Conselho de Direitos Humanos) não são, por si só, juridicamente vinculativos. [...].¹⁶³²

Diante dessas colocações, conclui-se que:

Portanto, é melhor entender o direito à água como um complexo de direitos diferentes. Isso inclui o seu reconhecimento constitucional interno e o internacional, bem como o de direitos com ligações estreitas com ele [...].¹⁶³³

Nessa sua compreensão, como um complexo de direitos, refere-se que se podem evidenciar "diferentes camadas" de conteúdos, nacional e internacional (sendo este o balizador de um "nível de proteção mínimo" que deve ser refletido por aquele (âmbito interno)), em sua formatação, os quais se conjugam numa única nomenclatura de direito (no caso, de direito à água). Logo, o direito à água engloba, em si, diferentes direitos:

¹⁶³² Tradução livre. THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 02-03.

¹⁶³³ Idem.

Embora, muitas vezes, seja percebido como um direito puramente sócio-econômico, o direito humano à água, mais do que outros direitos, combina componentes de caráter legal diferentes. Como a água é uma das necessidades humanas mais essenciais, o direito tem um importante núcleo relativo ao direito humano: à vida, a um padrão adequado de vida e ao mais alto nível possível de saúde. Esta tríade de direitos humanos também reflete o conteúdo normativo mais adequado de um direito à água: sem "disponibilidade" de água, o direito à vida está em jogo; se a água carece de suficiente "qualidade", o direito à saúde é desafiado e sem "acessibilidade" física e econômica à água, um padrão de vida adequado não é possível. Na composição destes diferentes mosaicos legais, legitima-se o que pode ser chamado de "direito humano à água". [...]. Ao entender isso como um direito de camadas diferentes, no entanto, profundamente enraizado tanto no direito nacional, bem como em outros direitos humanos internacionais, [...] maximiza-se os possíveis efeitos deste direito. [...]. Neste caráter multi-camadas, o direito inevitavelmente levanta questões de relações dos diferentes ordenamentos jurídicos. [...] o direito humano à água deve ser entendido como defesa de níveis de proteção mínimos internacionais, que pode ser superado, mas que não poder ter um desempenho inferior pela legislação nacional.¹⁶³⁴

Nesse contexto, entende-se que o direito humano à água pode contribuir para a amenização da(s) crise(s) da água, desde que ocorra a sua implementação com base em alguns fatores, como expõe-se a seguir:

¹⁶³⁴ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 03.

Se o direito humano à água pode dar um contributo crucial para resolver a crise global de água vai depender (pelo menos) de três fatores importantes: a sua monitorização independente (para identificar violações); sua execução contra o setor privado (que é um ator de crescente importância no campo da distribuição de água); e sua capacidade de motivar a assistência internacional (sem a qual não será possível realizar o direito humano à água globalmente).¹⁶³⁵

Vale mencionar que com a formulação de um direito da natureza à água pelo constitucionalismo latino-americano, ambas as identidades, do homem e da água, passaram a ser estabelecidas e sustentadas (e não somente a daquele, como ocorreu desde os primórdios de sua definição e que foi mantido, num individualismo político e econômico, pelo seu reconhecimento enquanto direito humano pela ONU). Nesse termos, ele (o que se convencionou denominar, nesta pesquisa, de "direito da natureza") intenta demonstrar, para além do conteúdo mínimo fixado pelo contexto internacional, que a água não é uma mera substância à disposição para a manutenção e para o desenvolvimento da vida dos indivíduos, um direito apenas do homem; ela é composta de múltiplas (eco)percepções: para além de um componente humano e suas valorações, é um elemento natural, um direito da própria *Pachamama* (Mãe Terra). Portanto, nessa perspectiva, a qual é mais ampla e não é contrária ao precepcionado pela ONU, não se exclui o uso humano individual da água; entretanto, esse deve ocorrer de maneira compromissada com os seus múltiplos efeitos sociais, culturais, entre outros, respeitando, primordialmente, a natureza. É um *novo direito à água*, pautado em outra ética, diante dos *direitos* à água no século XXI.

Logo, ao invés de se procurar um único tipo, uma forma hegemônica, de direito ou de valorização à água, tende-se a reconhecer a coexistência de estruturas legais plurais (no que tange aos tipos e aos significados de direitos à água), pois, conforme já apresentado, em linhas introdutórias, a definição do direito à água em âmbito internacional, apesar de muito importante, não é amplamente satisfatória e nem suficiente para a sua implementação, dependendo da sua conjugação com os âmbitos internos. Há quem defenda que esse pressuposto múltiplo "[...] pode levar a negociações mais produtivas

¹⁶³⁵ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 03.

sobre os direitos e usos da água".¹⁶³⁶ O direito à água não deve ser conceituado, apenas, como "tanta água em tal qualidade", mas também deve englobar a capacidade de participação social nas decisões sobre ele, em sua governança.¹⁶³⁷ Logo, ao se (re)definir o direito à água, influi-se em seu modo de administração.

Como avaliado no capítulo anterior, a característica chave da mudança discursiva e estrutural do modelo de "governo" para a "governança democrática hídrica" centra-se na incorporação de atores não governamentais na tomada de decisões no que diz respeito à gestão da água e dos seus serviços. A governança da água envolve uma reestruturação dos processos de tomada de decisão por parte do Estado através, entre outros, de unidades espaciais e administrativas menores,¹⁶³⁸ as quais são consideradas mais propícias para permitir a participação e atender às necessidades e aos interesses de todas as pessoas, inclusive, com base na justiça socioambiental, para as excluídas. Em outras palavras, "o direito à água, assim, reconhece os direitos coletivos das pessoas de envolverem-se na determinação do processo hídrico".¹⁶³⁹ Entretanto, isso não significa que esse é o único nível em que ela deve ocorrer: "na governança da água existem

¹⁶³⁶ LINTON, Jamie, 2012, p. 47.

¹⁶³⁷ Idem.

¹⁶³⁸ Esse pressuposto (de unidades espaciais e administrativas menores), como já relatado no capítulo anterior, é repleto de dificuldades práticas e teóricas. A título complementar e em crítica ao que já foi apresentado neste trabalho, convém referir, em tradução livre, as colocações de Linton (2012): "embora tenha havido um aumento significativo nas atividades locais de gestão da água em alguns lugares no mundo, em grande parte deles, elas não resultaram em um real aumento no poder de decisão em escala local. Assim, o reescalamento da governança da água para unidades menores não significa, necessariamente, processos decisórios mais equitativos ou que elas resultarão numa melhora da prestação de contas. [...] A gestão local da água não é, inevitavelmente, justa ou democrática, inclusiva ou progressista, podendo ser exclusiva e regressiva (o que é denominado de 'armadilhas da governança local'). A adoção dessa escala na governança hídrica emergiu nos anos 1990; contudo, não há, na teoria, argumentos determinantes que façam com que ela seja a escala óbvia ou inerentemente preferível de governança da água. Ela foi a adotada, pois, para a realização do direito à água, o governo obriga-se a privilegiar certa configuração de escala. Assim, buscando o envolvimento dos atores locais no processo, esse nível foi identificado como o mais eficaz para o enfrentamento da expansão do neoliberalismo. Através dele, visava-se a promoção de políticas emancipatórias de água". Ibid., p. 51.

¹⁶³⁹ Ibid., p. 50.

inúmeros processos de tomada de decisão que operam, simultaneamente, numa variedade de escalas correlacionadas".¹⁶⁴⁰ Dessa forma, entende-se que o próprio direito humano à água define uma regra de governança, para além da local e da nacional, através, também, de uma inserção internacional.¹⁶⁴¹ Nesse sentido, deve-se compatibilizar os direitos, nacionais e internacional, à água.¹⁶⁴²

Nessa senda, expande-se o conteúdo do direito à água: da determinação de, apenas, certa quantidade individual de uso da água para a capacidade das pessoas envolverem-se em sua gestão.¹⁶⁴³ Buscase, dessa forma, uma ação coletiva para que o direito à água passe a reproduzir uma regra de equidade social.¹⁶⁴⁴ Essas e outras questões, como a garantia de água para a manutenção do ecossistema, para a produção de alimentos, entre outras, que necessitam ser incluídas em seu entendimento, possuem o efeito de alargar e reformular o direito à água e sua governança.¹⁶⁴⁵ O direito à água, portanto, precisa ser considerado mais do que uma mera liberdade, um direito individual de acessar a um recursos natural; para tanto, ele deve incorporar outras (eco)percepções em sua disciplina, algumas, até mesmo, além da esfera humana.¹⁶⁴⁶

Inicialmente, numa interpretação conservadora, o direito à água apresenta-se como uma relação entre o homem e uma quantidade de água. Ou seja, é a representação de uma separação entre a espécie humana de um lado e da natureza de outro. É a sistematização de um direito à água para usos pessoais, domésticos e para o mercado. Mesmo após um pouco ampliado pelas resoluções da ONU em 2010, necessita-

¹⁶⁴⁰ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 03.

¹⁶⁴¹ Idem.

¹⁶⁴² Ressalta-se que os autores dessa proposta não informam como ela seria executada.

¹⁶⁴³ LINTON, Jamie, 2012, p. 48.

¹⁶⁴⁴ Ibid., p. 54.

¹⁶⁴⁵ Idem.

¹⁶⁴⁶ Nesse contexto, há quem defenda, inclusive, que "o direito à água deve implicar, também, no direito da coletividade a uma parcela do valor gerado no processo de produção hidrossocial". Por hidrossocial, entende-se "um processo no qual fluxos de água refletem as questões humanas e estas são avivadas pela água. O desafio é colocar o ciclo hidrossocial para trabalhar em prol da justiça social e da sustentabilidade ambiental, não apenas nas cidades, mas onde quer que a intervenção no ciclo hidrológico tenha produzido um acesso injusto ou desigual à água e aos serviços hídricos". Ibid., p. 57; BARLOW, Maude, 2015, p. 177-178.

se refletir se a efetivação do direito humano à água é realmente compatível com uma gestão "[...] tecnocrática (via estatismo ou ordem privada)".¹⁶⁴⁷ Nesse contexto, em perspectiva crítica, convém refletir sobre um direito à água que harmonize a vida humana com a existência da própria água e da natureza, via uma governança local, participativa e plural, o que é já é proposto na América Latina. Há, portanto, no século XXI, mudanças na materialização do direito à água, em âmbito internacional, as quais podem a vir ser refletidas nas previsões normativas internas de outros Estados. É o que se passa a analisar.

3.2 A (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA: DE UMA NECESSIDADE HUMANA BÁSICA PARA O SEU RECONHECIMENTO COMO UM DIREITO HUMANO

Negar às pessoas ou comunidades acesso à água potável e ao saneamento é uma violação dos seus direitos humanos.

No mundo atual, pessoas ricas e corporações têm acesso total à água de que necessitam enquanto milhões ficam sem, por não poder pagar ou não ter acesso a ela.

O direito à água não é um vale-tudo, permitindo que qualquer um use a quantidade que bem entender para qualquer finalidade; em vez disso, ele garante água potável limpa e acessível, assim como saneamento, para uso pessoal e doméstico para todos.

O direito humano à água coloca o ônus sobre os governos para providenciar água e saneamento para as suas populações e evitar danos às fontes de água que a fornecem.

Fundamentalmente, o direito humano à água é uma questão de justiça, não caridade. Ele exige um desafio às estruturas de poder atuais que dão suporte ao acesso desigual às reservas de água doce no mundo, cada dia mais escassa.

Maude Barlow,
*Água, futuro azul, 2015.*¹⁶⁴⁸

¹⁶⁴⁷ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sérgio; WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 53.

¹⁶⁴⁸ BARLOW, Maude, 2015, p. 17.

A declaração do direito humano à água é, historicamente, permeada de controvérsias, apesar de, dificilmente, qualquer pessoa ou Estado refutar a alegação de que todos os seres humanos têm direito à água em quantidade e em qualidade suficientes. Como apresentado no capítulo segundo desta dissertação, pode-se encontrar menções ao direito à água e à sua governança em diversas declarações de conferências e de fóruns sobre o meio ambiente e, especificamente, sobre recursos hídricos. Entretanto, nelas, até a Rio + 20 (2012), o reconhecimento do direito à água em seus textos era objeto de polêmica, sendo definida, como enunciado no texto final da Declaração de Dublin (1992), como, apenas, uma necessidade humana básica. Situação diferente não é a encontrada em tratados, em decisões de cortes e em resoluções internacionais, os quais, ressalvados exceções, como de convenções específicas e da Observação Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (2002), somente em 2010, passaram a admitir, de forma expressa (sem mais precisar de seu entendimento via derivação/inferência), a existência de um direito humano à água no século XXI. Entretanto, esse ato é não é nada pacífico.

Vários Estados, os quais não querem se comprometer com a sua implementação, alegam que a (re)definição do direito à água como humano não é de observância obrigatória. A alegação principal para essa argumentação, refere-se ao fato de que o instrumento utilizado para tal enunciação, que foi uma resolução, não é fonte cogente de direito, mas sim *soft law*,¹⁶⁴⁹ em âmbito internacional público. Tal interpretação é contestada por movimentos que lutam pela justiça na questão hídrica, os quais afirmam que as resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), por serem interpretações de tratados internacionais (considerados fontes de *hard law*) que já previam a matéria, são, portanto, cogentes. Tal tema

¹⁶⁴⁹ Consoante Brownlie (2008), as resoluções, documentos editados pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), não são, a princípio, vinculantes. Porém, elas podem ser relevantes para a prova de uma determinada *opinio juris* (elemento subjetivo (ou psicológico) que condiz à convicção de que se procede de tal forma). Assim, quando uma resolução é adotada com um grande número de votos positivos, ela pode indicar uma *opinio juris* daquele grupo de Estado relativamente àquele conteúdo. A *opinio juris*, aliada à prática estatal reiterada (elemento material), poder gerar evidência de regras costumeiras de Direito Internacional, as quais são vinculantes. BROWNLIE, Ian. **Principles of public international law**. 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 37-39.

não é pacífico. Apesar dos esforços de organizações não governamentais e da própria Relatora Especial da ONU para o Direito à Água e ao Saneamento até 2014, Catarina Albuquerque, prepondera, na doutrina (e, também, na prática de muitas nações), o entendimento que as resoluções da ONU são, somente, recomendações aos países. Além disso, o próprio conteúdo adotado na redação do direito humano à água pela ONU, que admite, entre outros, a privatização dos sistemas hídricos, é objeto de discordâncias.

Apesar da discussão dessas questões, a declaração de um direito humano à água em esfera internacional é considerado, por muitas pessoas, um grande avanço, pois permitirá a adoção/discussão dele em decisões internacionais, uma governança multinível, a promoção de debates pelos países da sua disciplina jurídica da água tendo ele como parâmetro, novos argumentos para os movimentos hídricos em suas ações, entre outros; contudo, tem-se a consciência de que tal formalização é, apenas, um passo de uma longa caminhada, a qual somente chegará em seu destino ao haver a sua implementação com base nos ditames da justiça socioambiental e ecológica. Logo, muitas lutas ainda vêm por aí. Perante essas linhas introdutórias, para uma melhor compreensão do tema, convém ser detalhado o tratamento jurídico do direito humano à água em âmbito internacional, em especial, pela ONU, o qual pode ser encontrado de duas formas: por derivação/inferência ou expresse/direto.¹⁶⁵⁰

3.2.1 O direito humano à água com base em derivações/deduções/inferências de outros direitos previstos em documentos internacionais

A derivação/dedução/inferência do direito humano à água é realizada, há muitos anos, de outros direitos previstos em importantes documentos internacionais, como da Declaração Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) (1948) e dos Pactos de Direitos Humanos (Civis e Políticos; Econômicos, Sociais e Culturais (1966)), ambos adotados pela Organização das Nações Unidas (ONU). Convém referir

¹⁶⁵⁰ Ressalva-se que não serão avaliadas nessa dissertação, por uma opção de delimitação do tema, todas as fontes de direito internacional que são possíveis relacionar com a matéria, como são os casos dos princípios gerais de direitos, de algumas questões que compõe o direito consuetudinário (como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio etc.), entre outras.

que esses três instrumentos compõe a Carta Universal de Direitos Humanos.

Nesses termos, explica-se que na Declaração Internacional de Direitos Humanos (A/RES/217), proclamada pela Assembleia da ONU em 10 de dezembro de 1948, a qual é um marco na história jurídica mundial por delinear os direitos humanos básicos e prever sua proteção universal, o direito à água não foi estabelecido expressamente. Há um motivo para isso: na época não havia uma grande preocupação internacional com a escassez de água, principalmente pelos países desenvolvidos, pois as reservas de água doce, numa percepção inadequada/limitada da realidade, pareciam abundantes. Logo, "se nela existe um direito à água, ele tem que ser inferido".¹⁶⁵¹ É o que se faz do artigo 25, 1, da referida Declaração, que dispõe sobre um padrão de vida adequado:

Artigo 25. 1. Toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.¹⁶⁵²

Sobre a DIDH, convém ressaltar que "ela é uma resolução da Assembleia Geral da ONU, portanto, não tem caráter vinculante, embora na atualidade se reconheça que seus dispositivos fazem parte de um Direito Internacional costumeiro [tornando-a obrigatória]".¹⁶⁵³

Já, no Pacto de Direitos Cívicos e Políticos, aprovado em 16 de dezembro de 1966, pela Assembleia Geral da ONU, o direito à água também não se encontra explícito, sendo, normalmente, deduzido do direito à vida, previsto no parágrafo 1º, de seu artigo 6º, que redige: "O direito à vida é inerente à pessoa humana. Este direito deverá ser protegido pela lei. Ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua

¹⁶⁵¹ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 157.

¹⁶⁵² ONU. **Declaração Universal de Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>.

Acesso em: 10 jan. 2015.

¹⁶⁵³ Idem.

vida".¹⁶⁵⁴ Entretanto, alegava-se que essa derivação era insuficiente, pois o "direito à água parecia não se encaixar na noção de liberdade civil, prevista por esse Pacto, campo em que o Estado deve se abster de intervir".¹⁶⁵⁵

Nessa senda, ele (o direito à água) passou a ser relacionado, também, "[...] a direitos que dependem de uma provisão de bens e serviços necessários para a vida humana",¹⁶⁵⁶ os quais são previstos pelos Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Portanto, dos artigos 11 e 12 do mencionado documento, buscou-se a inferência do direito humano à água, já que descrevem sobre os direitos a um nível de vida adequado e ao maior nível possível de saúde física e mental:

Art. 11. 1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, *incluindo* alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. 2. Os Estados-partes no presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para: a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais; b) Assegurar uma repartição

¹⁶⁵⁴ ONU. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 1966. Disponível em: <<http://bioeticaediplomacia.org/wp-content/uploads/2013/10/Pacto-Internacional-sobre-Direitos-Civis-e-Pol%C3%ADticos.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

¹⁶⁵⁵ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, op. cit., p. 158.

¹⁶⁵⁶ Idem.

equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos países exportadores de gêneros alimentícios.

Art. 12. 1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível possível de saúde física e mental. 2. As medidas que os Estados-partes no presente Pacto deverão adotar, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, incluirão as medidas que se façam necessárias para assegurar: a) a diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento sã das crianças; b) a melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente; c) a prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças; a criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade.¹⁶⁵⁷

Convém salientar, contudo, que "a implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais é ainda mais controversa que a dos direitos civis, em especial por conta do princípio da progressividade e pela limitação imposta pelo montante de recursos disponíveis de cada Estado".¹⁶⁵⁸ Em outras palavras, "isso significa que os direitos que constam do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais são mais objetivos do que qualquer outra coisa".¹⁶⁵⁹ Portanto, argui-se que "se um direito à água é dele derivado, isso não significa que necessariamente será implementado de imediato pelos Estados".¹⁶⁶⁰

Para os defensores de sua derivação da Carta Universal de Direitos Humanos, o direito à água é considerado "[...] um elemento integrante de outros direitos reconhecidos, já que, sem ela, muitos dos

¹⁶⁵⁷ ONU. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pacto_internacional_direitos_economicos_sociais_culturais.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2015.

¹⁶⁵⁸ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 158.

¹⁶⁵⁹ Idem.

¹⁶⁶⁰ Idem.

outros direitos reconhecidos em instrumentos internacionais não teriam sentido, nem efeito".¹⁶⁶¹ É por essa razão que "o direito à água está vinculado ao direito à vida, à saúde, à moradia adequada, à alimentação e a condições de trabalho adequadas".¹⁶⁶² Também, é nesse sentido que ele pode ser relacionado ao "direito ao desenvolvimento, à paz, à livre determinação, à educação, aos direitos culturais e à luta contra a pobreza".¹⁶⁶³ Logo, o direito à vida acarretaria "[...] a indivisibilidade e a interdependência entre todos os direitos humanos", inclusive dos implícitos, como é o caso da água.¹⁶⁶⁴

Diante do exposto, esclarece-se que, apesar de a doutrina reconhecer amplamente a derivação e a interdependência do direito à água do à vida, do à saúde física e mental, do a um padrão de vida adequado, entre outros, na prática, os Estados acabavam interpretando-o, com base nos documentos acima discutidos, apenas, como uma necessidade básica (e não, propriamente, como um direito humano).¹⁶⁶⁵ A dedução do direito humano à água, para os que, na Carta, a defendem, é realizada mediante flexibilização da compreensão da formatação de um direito humano, já que, além de não haver menção explícita a ele nos instrumentos, não há, em consequência, uma definição de seu conteúdo normativo.¹⁶⁶⁶ Nesse contexto, a existência de um direito humano à água pela DIDH e pelos Pactos sempre foi discutível, o que culminou, visando deixar clara a questão, na produção de documentos que o explicitassem.

3.2.2 O direito humano à água de forma expressa/direta em documentos internacionais

Diferente dos documentos internacionais analisados acima, cujas disposições sobre o direito à água eram derivados/deduzidos/inferidos de outros direitos previstos neles, pode-se encontrar referências expressas/diretas a ele em declaração de conferência internacional sobre meio ambiente (é o caso da Rio+20 (2002) e seu documento final intitulado "O futuro que queremos", já abordada no segundo capítulo

¹⁶⁶¹ ONU, 1966.

¹⁶⁶² Idem.

¹⁶⁶³ Idem.

¹⁶⁶⁴ Idem.

¹⁶⁶⁵ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 61.

¹⁶⁶⁶ Idem.

deste trabalho), em tratados, em observação geral e em resoluções da ONU, as quais serão analisadas em sequência.

3.2.2.1 O direito humano à água em tratados internacionais

Há uma série de tratados internacionais que reconhecem o direito humano à água. Entretanto, critica-se que esses assim o fazem, apenas, a alguns grupos específicos. O primeiro deles foi a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, de dezembro de 1979, a qual obriga os Estados signatários (atualmente, em número de 185, sendo o Brasil um deles, o qual a ratificou, ainda, em 1984¹⁶⁶⁷), a garantirem às mulheres residentes nas zonas rurais o direito de gozar de condições de vida adequadas, particularmente em relação ao abastecimento de água. Nesse sentido, é a redação do artigo 14, 2, *h*, da Convenção:

Art. 14 [...]. 2. Os Estados signatários deverão tomar todas as medidas apropriadas para acabar com a discriminação contra as mulheres nas zonas rurais de forma a assegurar, numa base de igualdade entre homens e mulheres, que elas participam e beneficiam do desenvolvimento rural e, nomeadamente, deverão assegurar a essas mulheres o direito: [...] h) A usufruir de condições de vida adequadas, particularmente no que respeita à habitação, saneamento, abastecimento de água e eletricidade, transportes e comunicações.¹⁶⁶⁸

Outro tratado de direitos humanos, o qual foi um dos mais ratificados pelos países (inclusive pelo Brasil, em 1990), que prevê o direito à água, é a Convenção sobre os Direitos das Crianças, de novembro de 1989. Nele, obrigam-se os Estados Partes a implementarem os direitos das crianças à saúde, tomando as medidas necessárias para o combate de doenças e da desnutrição através do

¹⁶⁶⁷ Convém mencionar que a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres é considerada o marco inicial do processo de incorporação de tratados internacionais de direitos humanos pelo direito brasileiro. BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 158.

¹⁶⁶⁸ ONU, 2011.

fornecimento de água potável. Nesses termos, dispõe o artigo 24, 2, *c e e*, da Convenção:

24. [...]. 2. Os Estados signatários deverão assegurar a implementação integral deste direito e, nomeadamente, deverão tomar medidas apropriadas: [...] *c*) para combater a doença e a subnutrição, incluindo no âmbito dos cuidados de saúde primários, através de, entre outras medidas, a aplicação de tecnologias já disponíveis e através da disponibilização de alimentos nutritivos adequados e água potável, tendo em conta os perigos e os riscos da poluição ambiental; [...] *e*) para assegurar que todos os extratos da sociedade, nomeadamente os pais e as crianças, estão informados, têm acesso à educação e são apoiados no uso dos conhecimentos básicos sobre saúde e nutrição infantil, vantagens da amamentação, higiene e saneamento ambiental e prevenção de acidentes.¹⁶⁶⁹

Já, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de dezembro de 2006, foi o primeiro tratado de direitos humanos ratificado no século XXI, a qual, também, possui disposição sobre o direito à água. Convém destacar que no Brasil ela foi aprovada por *quorum* qualificado pelo Congresso Nacional (nos termos do que dispõe o artigo 5º, § 3º, da Constituição da República Federativa). Entretanto, há discussão na doutrina se ele é, realmente, o primeiro tratado de direitos humanos com valor constitucional no ordenamento jurídico brasileiro, pois há quem defenda que a expedição do decreto presidencial de ratificação dele, ato essencial para a sua vigência no direito interno, ainda não teria ocorrido, o que inviabilizaria, portanto, o seu reconhecimento como norma constitucional.¹⁶⁷⁰ No que tange ao direito à água, ao definir o direito das pessoas com deficiência a um nível de vida adequado, refere o artigo 28, 2, *a*, da Convenção:

¹⁶⁶⁹ ONU, 2011.

¹⁶⁷⁰ GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direitos das pessoas com deficiência**: a Convenção ainda não vale como Emenda Constitucional. 2009. Disponível em: <<http://fg.jusbrasil.com.br/noticias/1012581/direitos-das-pessoas-com-deficiencia-a-convencao-ainda-nao-vale-como-emenda-constitucional>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

28. [...]. 2. Os Estados Signatários reconhecem o direito das pessoas com deficiência à proteção social e a usufruírem desse direito sem discriminação com base na sua deficiência, e deverão dar os passos necessários para salvaguardar e promover a realização deste direito, incluindo medidas: (a) Para assegurar o acesso igual às pessoas com deficiência a serviços de água limpa, e para assegurar o acesso a serviços, dispositivos e outros apoios às necessidades próprias da deficiência adequados e a preços razoáveis.¹⁶⁷¹

No Direito Internacional Humanitário, da mesma forma, podem ser encontradas disposições sobre o direito à água. São os casos das Convenções de Genebra III e IV (1949), as quais asseguram a proteção a seu acesso durante os conflitos armados, obrigando os signatários a fornecerem-na para prisioneiros de guerra, a fim de que esses satisfaçam suas necessidades de alimentação, higiene, entre outras. Da mesma forma, o Protocolo Adicional às Convenções de Genebra (1977) proíbe a destruição dos bens indispensáveis à sobrevivência da população civil, tais como instalações de água potável e suprimentos e obras de irrigação, o que é interpretado pela doutrina como uma menção ao direito à água.

Diante do exposto, convém explicar que todos os direitos à água previstos em tratados internacionais, como são os casos acima, caracterizam-se como juridicamente vinculativos (fontes de *hard law*). Contudo, eles, em razão da sua reduzida abrangência de sujeitos, acabam não sendo considerados como declarações, propriamente, de um direito humano à água:

¹⁶⁷¹ ONU, 2011.

Os Estados que ratificaram esses tratados, aceitaram-nos como juridicamente obrigatórios. Esses reconhecimentos são autossuficientes: o direito à água não é, apenas, implícito, mas sim explicitamente reconhecido por eles. No entanto, todos esses tratados são limitados a determinadas pessoas. Logo, os detentores dos direitos mencionados são apenas as mulheres, apenas as crianças, apenas os detentos etc. Nenhum dessas declarações, em sua natureza, são abrangentes. Elas não se aplicam igualmente a todos os seres humanos. Nenhum deles, por si só, acaba sendo considerado como a declaração de um real direito humano à água. Esse direito, por definição, tem que ser aplicável a todos os seres humanos.¹⁶⁷²

Nesse contexto, refere-se que "o direito humano à água não é facilmente encontrado em tratados internacionais"¹⁶⁷³. De forma geral, para o seu reconhecimento, mesmo que de forma flexibilizada, a doutrina refere que são necessários a observância de três critérios mínimos: "sua aplicabilidade para todos os seres humanos; sua concepção, não só como reivindicação moral, mas também jurídica; sua articulação como um direito explícito e por extenso".¹⁶⁷⁴ Nesses termos, dá-se continuidade à investigação do direito humano à água, pois os tratados analisados, que acabam por não cumprir o primeiro dos citados pressupostos (que influencia os demais), não são as únicas fontes internacionais que possuem disposições sobre ele. Assim, convém ser analisada a Observação Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, que, da mesma forma como as convenções supramencionadas, prevê, de maneira direta, em sua redação, o direito humano à água.

3.2.2.2 O direito humano à água e a Observação/Comentário Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU

A Observação Geral n.º 15 (E/C.12/2002/11), adotada em 2002 e publicada em 2003 na 29ª sessão do Comitê de Direitos Econômicos,

¹⁶⁷² THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 58.

¹⁶⁷³ *Ibid.*, p. 61.

¹⁶⁷⁴ *Idem.*

Sociais e Culturais da ONU,¹⁶⁷⁵ é uma interpretação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), no qual o direito à água encontra-se implícito.¹⁶⁷⁶ Apesar de outros comentários do referido órgão já terem, anteriormente, tangenciado, em seus textos, disposições sobre direito à água (sendo alguns exemplos os comentários n.º 4 (sobre habitação), o n.º 6 (sobre idosos), n.º 12 (sobre comida) e 14 (sobre saúde)¹⁶⁷⁷), o n.º 15 é considerado o mais relevante na análise da matéria, pois o confirma, tornando-o expresso no direito internacional público. Essa observação é reconhecida por elaborar o conteúdo normativo do direito à água, enquadrando-o em dois artigos do Pacto, o 11 (sobre um nível de vida adequado) e o 12 (sobre o maior possível de nível de saúde), ambos já estudados neste trabalho no item 3.2.1. Ela, ainda, estipula obrigações aos Estados signatários para a sua implementação, bem como define que tipos de ações constituem violações suas. Desde já, convém ressaltar que:

As observações gerais são interpretações do Pacto, destinadas a orientar os Estados na sua implementação. Portanto, não formulam obrigação legal aos Estados. Na prática, significam que o Comitê tem a expectativa de que os 160 Estados Partes do Pacto comentem em seus relatórios gerais sobre a implementação dos direitos referidos no Pacto, nesse caso, o direito à água.¹⁶⁷⁸

Refere-se que esse comentário geral foi influenciado pela Declaração do Milênio das Nações Unidas, em especial, pela meta que

¹⁶⁷⁵ Esse é o órgão da ONU encarregado de supervisionar a aplicação do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).

¹⁶⁷⁶ Informa-se que "a partir dos anos 2000, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Conselho Econômico e Social da ONU, passou a estudar o tema do direito humano à água". BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, 2012, p. 158.

¹⁶⁷⁷ Convém mencionar que alguns comentários subsequentes do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU fizeram referência ao direito à água, relacionando-o a outros direitos, como, por exemplo, o n.º 20 (sobre a não discriminação), o n.º 21 (sobre a vida cultural), entre outros.

¹⁶⁷⁸ BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins. O direito à água no direito internacional e no direito brasileiro. **Confluências**, Rio de Janeiro, n. 1, vol. 14, p. 60-82, dez. 2012, p. 64.

prevê a redução pela metade da população sem acesso a um fornecimento básico de água até 2015 (cujo alcance dela, apesar das críticas que são feitas ao modo de sua efetivação (apresentadas no primeiro capítulo deste trabalho), foi noticiado na Rio+20 (2012), e que se encontra em vias de substituição pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável). Especificamente sobre o conteúdo da Observação Geral n.º 15, em linhas gerais, ela dispõe que a água é um recurso natural limitado e um bem público fundamental para a promoção e a efetivação de vários direitos, em especial à vida digna e à saúde. Nesse sentido, convém ressaltar os seguintes termos dela sobre o direito humano à água:

O direito humano à água atribui a todos água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a um preço razoável para usos pessoais e domésticos. Uma quantidade adequada de água é necessária para prevenir a morte por desidratação, para reduzir o risco de doenças relacionadas com água e para prover água para cozinhar, consumir e para satisfazer necessidades pessoais, domésticas e de higiene. [...]. Como para qualquer direito humano, os Estados Partes têm de respeitar, proteger e realizar o direito à água.¹⁶⁷⁹

O processo pelo qual o Comentário Geral delineou o conteúdo normativo do direito à água decorreu de uma complexa interpretação de outros direitos. Ou seja, foram de derivações que emergiu a previsão expressa de um direito à água. Nessa senda, explica-se que o Comitê utilizou o artigo 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), que delibera sobre o direito de todos a um padrão de vida adequado, como ponto de partida para a discussão sobre a dedução de um direito autônomo à água para uso pessoal e doméstico. O referido órgão, por intermédio de seus peritos, posicionou-se no sentido de que os direitos enumerados expressamente no referido dispositivo - que são alimentação, vestuário e habitação - não compunham um rol exaustivo, podendo, portanto, açambarcar outros, em razão da utilização do termo *incluindo*, o qual possuía finalidade,

¹⁶⁷⁹ Primeira parte do comentário. COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comentário geral n.º. 15.** 2002. Disponível em: <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/\\$FILE/G0340229.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/$FILE/G0340229.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

somente, de realce, em sua redação. Assim, entendeu-se que "o direito à água enquadrava-se na categoria de garantias essenciais para um padrão de vida adequado"¹⁶⁸⁰.

Para complementar essa interpretação, o Comitê, ainda, considerou as disposições sobre saúde física e mental previstas no artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Convém mencionar que no Comentário Geral n.º 14, esse órgão já havia afirmado que os componentes básicos do direito à saúde incluíam a água potável. Por sua vez, no Comentário Geral n.º 15, o Comitê foi mais longe e elaborou uma série de aspectos que relacionam os direitos à água e à saúde, concluindo que esta não pode ser assegurada de forma eficaz em condições hídricas inseguras ou tóxicas. Nesse mesmo contexto, o Comitê associou, também, o direito à água a outros direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, especialmente ao direito à vida e à dignidade humana - embora "num grau muito menor do que ele fez em relação a um padrão adequado de bem-estar e saúde".¹⁶⁸¹

Logo, os elementos do direito à água devem ser adequados à dignidade humana, à vida e à saúde, os quais podem variar conforme as circunstâncias. Nesse contexto, em seu corpo, apesar de reconhecer que as diferentes condições socioeconômicas podem influenciar a dimensão e a forma de acesso a água pelas pessoas, o Comitê estabeleceu que todos, com base na não discriminação, tem o direito à água suficiente, segura, acessível, com qualidade aceitável e barata.¹⁶⁸² Portanto, para a observação, esses são fatores invariáveis: disponibilidade, qualidade e acessibilidade.¹⁶⁸³ Por sua vez, ao estudá-la pode-se evidenciar que, em seu texto, "a acessibilidade tem quatro significados: acessibilidade física, acessibilidade econômica, acessibilidade sem discriminação e acesso à informação".¹⁶⁸⁴

Analisando cada um dos fatores invariáveis, verifica-se que por direito à água suficiente, entende o comentário que ela deve, prioritariamente, ser utilizada para uso pessoal e doméstico, na satisfação das seguintes necessidades: para a sedentação, para o saneamento, para a lavagem de roupas, para a preparação de comida e

¹⁶⁸⁰ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 59.

¹⁶⁸¹ Idem.

¹⁶⁸² Primeira parte do comentário. COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002.

¹⁶⁸³ BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, 2002, p. 161.

¹⁶⁸⁴ Idem.

para a higiene humana. Por direito à água segura, a observação refere-se à segurança física em seu acesso, em particular a das mulheres, as quais, em muitas comunidades, são as responsáveis por sua busca (é a *acessibilidade sem discriminação*). Sobre o direito à água acessível, o comentário exige que ela deve estar dentro do alcance humano de acesso a fontes (é a *acessibilidade física*). Já, por direito à água com qualidade, dispõe a observação que ela deve estar livre de micro-organismos, substâncias químicas e de riscos radiológicos para que a saúde humana não seja comprometida. Por fim, o comentário, não obriga que o fornecimento de água seja gratuito, mas estabelece que os custos da água devem ser acessíveis a todos, incluindo grupos vulneráveis e marginalizados (é a *acessibilidade econômica*).¹⁶⁸⁵ Nesses termos, busca-se, entre outros, a prevenção da fome e de doenças.

O direito à água, pela observação, impõe aos Estados três obrigações básicas (que devem ser garantidas por ele e que possuem efeito imediato): a de respeitar, a de proteger e a de implementar o direito à água. Entre as obrigações de respeitar, suas previsões relacionam-se ao uso da água e de suas instalações em tempos de conflito armado (artigo 21). Por sua vez, entre as de proteger, estão a de garantir que haja o acesso igualitário, suficiente, seguro à água e a um preço razoável quando os serviços de água estejam sob o controle de terceiros, bem como a de que os Estados previnam abusos, por intermédio de um sistema regulatório efetivo, o qual necessita incluir entre os seus fundamentos fiscalização independente, participação pública e imposição de penalidades (artigo 24). Por último, entre as de implementar, encontram-se: facilitar que comunidades e indivíduos gozem do direito à água; reconhecer o direito à água nas legislações nacionais; garantir que a água possua um preço acessível, com uso de tecnologias e técnicas de baixo custo e de política de tarifação adequada (artigo 27).¹⁶⁸⁶ Ainda, há quem preveja "menção a obrigações de caráter ecológico (como a de monitoramento das reservas e de avaliação dos impactos)".¹⁶⁸⁷

Para o atendimento dessas obrigações, devem os Estados adotarem estratégias e planos nacionais de ação, criarem sistemas de monitoramento de acesso à água, desenvolverem programas para ajudar os grupos mais vulneráveis, bem como adotarem as medidas necessárias

¹⁶⁸⁵ Segunda parte do Comentário. COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002.

¹⁶⁸⁶ Idem.

¹⁶⁸⁷ BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, 2012, p. 162.

para minimização das doenças relacionadas com a água.¹⁶⁸⁸ Explica-se que essas obrigações podem ser violadas por ações (por exemplo, através da execução de medidas regressivas em relação aos padrões já previstos) e omissões (relativas a falhas na execução dos processos necessários para a implementação do direito à água).¹⁶⁸⁹

Ainda sobre o conteúdo normativo do direito à água, convém referir que ele é composto de liberdades (como são os casos dos direitos de manutenção do acesso, de liberdade de interferências, de desconexões arbitrárias e da contaminação de água) e do direito a um sistema de abastecimento de água e de um gerenciamento que promova igualdade de oportunidades para as pessoas gozarem do direito à água.¹⁶⁹⁰ Nessa senda, refere o comentário, de forma inovadora, que a água deve ser tratada como um bem social e cultural (portanto, não apenas como um bem econômico).¹⁶⁹¹ Ademais, aduz que a forma de ser realizado o direito à água deve ser sustentável, a fim de que ele possa ser desfrutado pelas presentes e pelas gerações por vir. Ainda, o Comitê proibiu medidas regressivas no que diz respeito à água, havendo um dever de realização progressiva do direito, mesmo que limitado ao montante de recursos disponíveis dos Estados Partes.¹⁶⁹²

Após estudo global de seu conteúdo, o qual não foi exaustivo,¹⁶⁹³ convém referir que o Comentário Geral n.º 15 foi um marco importantíssimo para o reconhecimento do direito humano à água. Ele representa a previsão explícita de um direito independente e geral (quanto aos sujeitos) aplicável à água. Nele, verifica-se a existência de conteúdo normativo, bem como o reconhecimento de sua conexão com outros direitos. Dessa forma, compreende que o direito à água como um todo, para uma aplicação adequada, deve ser conjugado com outros direitos, especialmente com o direito à vida e com a dignidade humana. Ele, desde a sua publicação, tem sido referido por outros comentários gerais e, também, por decisões judiciais, por isso é considerado uma das

¹⁶⁸⁸ Quinta parte do Comentário. COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002.

¹⁶⁸⁹ Quarta parte do Comentário. Idem.

¹⁶⁹⁰ Segunda parte do Comentário. Idem.

¹⁶⁹¹ Segunda parte do Comentário. Idem.

¹⁶⁹² Terceira parte do Comentário. Idem.

¹⁶⁹³ Não foi esmiuçada, nesta subseção, a sexta (e última) parte do Comentário, por motivo de delimitação do tema, sobre as obrigações, na questão da água, de outros atores, que não sejam os Estados, como da Cruz Vermelha, de programas e agências especializadas da ONU, entre outros.

interpretações mais influentes entre as todas elaboradas pelo Comitê. Em pesquisas sobre ele, refere-se:

A Comissão foi muito específica na elaboração do conteúdo normativo do direito humano à água. Não se limitou a formular afirmações vagas ou promessas políticas vãs. [...]. Ao todo, o Comentário Geral, mesmo sem capacidade de vinculação legal, tem sido um marco no caminho para o estabelecimento de um direito à água.¹⁶⁹⁴

Contudo, em avaliação crítica, em alguns aspectos, "o Comentário Geral tem feito um desserviço para o direito à água [...] desde 2002, a discussão sobre ele tem se concentrado, exclusivamente, num padrão de vida adequado".¹⁶⁹⁵ Ainda, sua definição acaba sendo convencional, ao relacioná-la, basicamente, ao acesso humano a uma quantidade específica de água com qualidade para usos pessoal e domésticos. Suas disposições sobre a água enquanto um bem social e cultural não surtiram, na prática, os efeitos esperados.¹⁶⁹⁶ Também, os Comentários Gerais não possuem uma interpretação juridicamente vinculativa. Eles não têm a força legal para criar novas obrigações jurídicas diretas para os Estados. Assim, o Comentário Geral, como alguns outros documentos, não cumpre o critério da capacidade de vinculação legal. Ressalta-se que apesar dessas considerações, não pode ser subestimada sua importância jurídica para o direito à água, pois ela estabeleceu um conteúdo normativo para ele (o que, apesar de ainda não ser o desejável, até então não havia sido feito), bem como previu que ele não deve pertencer, apenas, a determinados grupos, mas deve englobar todos os seres humanos (o que também, até então, era inédito). Por fim, convém destacar que essa mesma discussão sobre a vinculação/obrigatoriedade dessa fonte de direito é realizada sobre as resoluções, sendo que em 2010, duas delas foram as responsáveis por (re)preverem, especificamente, o direito humano à água.

¹⁶⁹⁴ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 75.

¹⁶⁹⁵ Idem.

¹⁶⁹⁶ Segundo o Comitê: "os Estados tanto desenvolvidos quando em desenvolvimento têm se recusado a aceitar um direito humano à água. No entanto, trata-se de um direito indispensável para uma vida digna, pré-requisito para realização de outros direitos". BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, 2012, p. 64.

3.2.2.3 O direito humano à água em resoluções da ONU, com destaque para o ano de 2010

Existem diversas resoluções da ONU que preveem, de forma direta, o direito à água, sendo que em 2010, editou-se uma específica sobre o direito humano a ela. A formatação desta passou por um longo percurso, contando com o incentivo de resoluções anteriores, bem como com a influência do Comentário Geral n.º 15 (2002) acima analisado. Assim, inicialmente, na ascensão deste milênio, em dezembro de 1999, a Assembleia Geral das Nações Unidas firmou a Resolução 54/175 sobre o direito ao desenvolvimento, a qual reconheceu os direitos à alimentação e água potável como direitos humanos fundamentais. Entretanto, ela não era um documento, exclusivo, sobre o direito humano à água. Visando a edição de um texto que a particularizasse, em novembro de 2006, o Conselho de Direitos Humanos da ONU solicitou, por intermédio de sua decisão 2/104, ao Gabinete do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos que produzisse um estudo aprofundado sobre a abrangência e o conteúdo das obrigações existentes em instrumentos internacionais de direitos humanos relacionados ao acesso à água e ao saneamento.¹⁶⁹⁷

Nessa senda, em agosto de 2007, o Alto Comissariado apresentou seu relatório. Explica-se que o referido órgão, para sua formulação, "[...] solicitou que várias partes interessadas apresentassem informações".¹⁶⁹⁸ Nesse contexto, "foram obtidas mais de 90 respostas, provenientes de ONGs, organizações internacionais, setor privado, indivíduos e instituições nacionais de direitos humanos".¹⁶⁹⁹ Compilando esses dados, em seu resultado, verificou-se a necessidade de se declarar o acesso à água potável e ao saneamento como um direito humano. Ainda, "a pesquisa reconheceu a necessidade de que os Estados nacionais estabeleçam prioridades de usos da água, colocando no topo da hierarquia os usos domésticos".¹⁷⁰⁰ Nesse sentido, refere seu texto que:

¹⁶⁹⁷ ONU, 2011.

¹⁶⁹⁸ BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, 2012, p. 163.

¹⁶⁹⁹ Idem.

¹⁷⁰⁰ Idem.

É chegado o momento de se considerar o acesso a água potável segura e ao saneamento como um direito humano, definido como o direito a acesso igual e não discriminatório a uma quantidade suficiente de água potável por pessoa e para os usos domésticos [...] de forma a assegurar a vida e a saúde.¹⁷⁰¹

Com base nas conclusões e nas recomendações do estudo divulgado pelo Alto Comissariado (2007), o Conselho de Direitos Humanos da ONU adotou, em março de 2008, a Resolução A/HRC/7/22, sobre o Direito à Água e ao Saneamento. Nela, além de se estabelecer a obrigação dos governos de assegurarem o acesso à água doce e potável e ao saneamento à população, criou-se a função de perito independente. Conforme sua redação: "Busca-se nomear, por um período de três anos, um perito independente sobre a questão das obrigações em termos de direitos humanos relacionadas com o acesso a água potável segura e saneamento".¹⁷⁰² Nesses termos, o objetivo de sua atuação centrar-se-á em "[...] estabelecer um diálogo entre governos, organismos da ONU, setor privado, autoridades locais, academia, ONGs e instituições nacionais de direitos humanos".

Explica-se que as finalidades dessas atividades a serem executadas pelo perito independente são "[...] identificar e fazer um intercâmbio de informações sobre boas práticas relacionadas com o acesso à água potável e ao saneamento, bem como compilar as chamadas 'boas práticas'".¹⁷⁰³ Ainda, serão funções dele: "realizar um estudo para esclarecer o conteúdo das obrigações relativas ao acesso à água potável e ao saneamento e formular recomendações suscetíveis de contribuir para a realização dos objetivos do milênio".¹⁷⁰⁴ Informa-se que os dois primeiros mandatos, num total de 6 anos (3 anos cada), até dezembro de 2014, foram exercidos pela portuguesa Catarina de Albuquerque (a qual foi reconduzida após o primeiro período, em março de 2011, pela Resolução 16/2 do Conselho de Direitos Humanos), sendo que, a partir deste ano (2015), o brasileiro Leo Heller foi eleito e será o *independent expert* sobre o direito à água e ao saneamento da ONU.

¹⁷⁰¹ ONU, 2011.

¹⁷⁰² Idem.

¹⁷⁰³ BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, op. cit., p. 164.

¹⁷⁰⁴ Idem.

Retomando a abordagem cronológica de análise documental, em outubro de 2009, o Conselho de Direitos Humanos da ONU acolheu a Resolução A/HRC/RES/12/8, com tema bastante similar a anterior, nominada de Direitos Humanos e Acesso à Água Potável e ao Saneamento. Em seu conteúdo, o órgão agradeceu à perita pela realização do primeiro relatório anual, solicitou a continuidade dos seus trabalhos e pediu, também, que o Alto Comissariado prosseguisse apoiando o trabalho dela. Ainda, pela primeira vez, a resolução reconheceu que os Estados têm a obrigação de eliminar a discriminação em termos de acesso à água e ao saneamento. Para tanto, convocou que eles: criassem o ambiente apropriado para resolver o problema de falta de saneamento (por exemplo, por intermédio de regulamentação, de fiscalização, de planejamento etc.), coletassem informações pormenorizadas sobre a amplitude do serviço de saneamento, desenvolvessem planos de ação, assegurassem o acesso público à informação, adotassem programas de inclusão ao gênero feminino, organizassem e apoiassem campanhas para o aumento do grau de consciência sobre saneamento básico e higiene.¹⁷⁰⁵ Ainda, nesse documento, o Conselho, na implementação do acesso à água e ao saneamento, referiu "[...] a importante contribuição do setor privado" para ela.¹⁷⁰⁶

Apesar de, desde 1999,¹⁷⁰⁷ resoluções tratarem do direito à água, foi somente no dia 28 de julho de 2010, que a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas reconheceu, formalmente, o direito humano à água e ao saneamento mediante a aprovação da Resolução 64/292. Por ser totalmente dedicadas a ele, é intitulada, propriamente, como “o direito humano à água e ao saneamento”. Em linhas gerais, seu texto dispõe que a água potável limpa e o saneamento são essenciais para a concretização de todos os demais direitos humanos. Diante desse contexto, a Resolução incentiva os Estados e as organizações internacionais a providenciarem recursos financeiros, que contribuam para o desenvolvimento de capacidades e de tecnologias, de modo a

¹⁷⁰⁵ ONU, 2011.

¹⁷⁰⁶ Idem.

¹⁷⁰⁷ Convém referir que é desde 1977, quando foi realizada a I Conferência da Organização das Nações Unidas sobre a Água, em Mar del Plata, na Argentina, ela passou a figurar nos textos internacionais como um direito. Contudo, apenas recentemente, ocorreu o seu reconhecimento expresso como um direito humano pela Resolução da Assembleia Geral da ONU, n.º 64/292, de julho de 2010. RIBEIRO, Wagner Costa, 2008, p. 76.

ajudar os países, em especial aqueles em desenvolvimento, a assegurarem água potável segura, limpa, acessível e a custos razoáveis, bem como saneamento básico a todos. Em tradução, é a redação de seus três únicos artigos:

1. Reconhece o direito à água potável e limpa e ao saneamento como um direito humano que é essencial para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos;

2. Exorta os Estados e organizações internacionais a fornecerem recursos financeiros, capacitação e transferência de tecnologia, através de organizações internacionais de assistência e cooperação, em particular aos países em desenvolvimento, a fim de intensificar os esforços para proporcionar água potável e saneamento seguros, limpos, acessíveis e disponíveis para todos;

3. Congratula-se com a decisão do Conselho de Direitos Humanos para solicitar que a especialista independente sobre obrigações de direitos humanos relacionadas com o acesso à água potável e saneamento apresente um relatório anual à Assembleia Geral e a incentiva a continuar trabalhando em todos os aspectos do seu mandato e em consultas a todas as agências competentes das Nações Unidas, fundos e programas para incluir em seu relatório à Assembleia, na sexagésima sexta sessão, os principais desafios relacionados com a realização do direito humano à água potável e limpa e saneamento básico e seu impacto sobre a realização das metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.¹⁷⁰⁸

Convém mencionar que essa declaração foi resultante de muitas lutas travadas pelos defensores da justiça na questão da água, os quais, como já ressaltado neste trabalho, defendem seu caráter público e seu *status* de direito humano-fundamental. Para os guerreiros da água, essas teses enfrentam o posicionamento daqueles que definem a água, apenas,

¹⁷⁰⁸ ONU. **Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010: 64/292.** The human right to water and sanitation. 2010. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292>.

Acesso em: 11 jan. 2015.

como um necessidade básica (entendimento que condiz com a predominância de sua valoração econômica em detrimento de suas demais (eco)percepções), o qual é reproduzido, a despeito dos esforços anteriores em se prever o direito à água em diversos documentos internacionais - quer seja de forma implícita, quer seja de forma explícita - principalmente pelos Estados desenvolvidos (como manobra para se escusarem de seu cumprimento). Em meados de 2010, quando se editou a Resolução A/RES/64/292, o movimento pela justiça hídrica conquistou uma vitória, proveniente de um árduo embate, que se passa a relatar.

A proposta de tal resolução foi introduzida na 108ª sessão Plenária da Assembleia Geral das Nações Unidas mediante representação do embaixador boliviano, Pablo Sólon. Ressalta-se que a manifestação da Bolívia nesse sentido está relacionada ao seu contexto histórico de lutas contra a privatização de seus serviços de água e de saneamento básico, os quais foram marcados pelo episódio, mundialmente conhecido, *Guerra del Agua* (1998-2003) (o qual, inclusive, já foi relatado neste trabalho). A título elucidativo, convém referir que esse caso foi muito importante para que o mencionado país se tornasse uma referência na militância pelo direito humano à água; entretanto, ressalva-se que essa demanda não fazia parte das originais reivindicações do Movimento pela Água de Cochabamba que emergiu durante o caso *Guerra del Agua*, passando a ser considerado por esse, apenas, a partir de 2003:

Como explicado por um dos principais líderes do movimento, Oscar Olivera "o direito humano à água era uma questão que não havia sido considerada pela Bolívia, mesmo durante a Guerra da Água, porque o movimento compreendia a água como bem comum. Assim, realizou-se oposição à elevação dos preços dos serviços e à expropriação da participação coletiva em sua gestão etc., e, obviamente, opôs-se a um processo de privatização que foi cruel, corrupto e cego, onde as pessoas foram ignoradas, como se não existissem". A luta pela água na Bolívia buscava o domínio comunitário na gestão dos recursos hídricos que estavam, em contrapartida, privatizados e mercantilizados; não era uma luta para exigir, propriamente, o direito humano à água. Esta campanha surgiu durante a Cimeira de

Quioto em 2003, que teve a participação de líderes da Coordenadora, irrigadores, cooperativas de água da cidade de Santa Cruz, FRUTCAS (Federação de Trabalhadores Camponeses do Altiplano) e ativistas de águas da América Latina (especificamente ativistas uruguaios que, meses antes, tinham aprovado o direito humano à água através de um referendo). Oliveira, ainda, lembra o processo: "Em Quioto, a discussão começou por essa questão [o direito humano à água], mas a partir de uma perspectiva mais urbana. Eles estavam falando sobre o acesso em áreas pobres e sobre como a gestão da água deve ser estritamente pública para que o direito seja garantido. [...]". Desde essa conversa com Oliveira, notamos uma visão urbana do direito humano à água [...].¹⁷⁰⁹

Entretanto, a forma pela qual a Bolívia apresentou a Resolução e a forma pela qual transcorreu a sua votação, provocou o descontentamento de alguns países (na grande maioria, do hemisfério norte e desenvolvidos). Refere-se que:

No que diz respeito ao procedimento, a resolução foi muito mais um projeto empurrado através de alguns Estados, em particular pela Bolívia. Muitos membros expressaram preocupações sobre a falta de um processo de elaboração exclusivo dela, e queixaram-se de que as suas sugestões e convicções judiciais não foram, suficientemente, levados em conta. Em particular, os Estados europeus, em grande parte, lamentaram que as várias sugestões feitas pela União Europeia foram desconsideradas.¹⁷¹⁰

¹⁷⁰⁹ BUSTAMANTE, Rocio; CRESPO, Carlos; WALNYCKI, Anna Maria. Seeing through the concept of water as a human right in Bolivia. In: SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex (Ed.). **The right to water: politics, governance and social struggles**. Nova Iorque: Earthscan, 2012. p. 223-240. p. 230-231.

¹⁷¹⁰ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 79.

A Resolução 64/292 foi aprovada por 122 votos favoráveis de países e nenhum contra.¹⁷¹¹ Houve, apenas, 41 abstenções (as quais, ressalta-se, não se confundem com votos que negam seu reconhecimento) e 29 ausências. Convém referir que, atualmente, são 192 os Estados membros da Assembleia Geral da ONU; portanto, a sua votação favorável foi muito expressiva, totalizando quase dois terços do total deles. Convém destacar, desde já, que o Brasil manifestou-se de forma favorável à Resolução n.º 64/292, por meio de sua representante permanente na Organização das Nações Unidas, Maria Luiza Ribeiro Viotti. Dessa forma, o país comprometeu-se, ainda que resista em considerar a referida resolução como vinculante (posicionamento deixado claro por ele no último (6º) Fórum da Água (2012)) com o desenvolvimento de ferramentas e de mecanismos adequados para que se implemente, gradativamente, os direitos humanos relacionadas ao acesso à água potável e ao saneamento básico. Já, entre os Estados que se abstiveram de votar, encontram-se: Austrália, Áustria, Canadá, Etiópia, Estados Unidos, Holanda, Israel, Japão, Nova Zelândia, Reino Unido, Suécia, Turquia etc.

Os delegados dos países que se abstiveram de votar alegaram, para justificar a adoção de tal posicionamento, as seguintes questões: falta de transparência e de intervalos para deliberação na sua aprovação, pois "[...] emendas ao texto da resolução foram feitas no próprio dia 28 de julho e não houve, assim, tempo hábil para que se apreciasse as suas possíveis implicações" e que "ela não reflete o Direito Internacional vigente, já que não há 'direito à água e ao saneamento em um sentido jurídico internacional'" (essas colocações formam uma síntese do argumento dos EUA); ausência de base legal adequada para a ocorrência da declaração do acesso à água e ao saneamento como direito humano autônomo, bem como "inexistência de uma norma costumeira" (foram os argumentos do Reino Unido); não atribuição de responsabilidade suficiente para os governos dos Estados (foi a posição da Holanda); falta de menção ao direito soberano dos Estados sobre seus recursos naturais (foi a explicação da Etiópia); texto prematuro da Resolução, que não define o escopo do direito à água e ao saneamento básico (foi o pretexto do Canadá), entre tantos outros.¹⁷¹²

¹⁷¹¹ Votaram de maneira favorável: Afeganistão, Alemanha, Angola, Argélia, Argentina, Bangladesh, Bélgica, Bolívia, Brasil, Chile, China, Colômbia, Egito, França, Índia, Irã, Iraque, Líbano, Líbia, Noruega, Paraguai, Peru, Portugal, Rússia, Sudão, Suíça, Uruguai, Venezuela, entre outros. *Idem*.

¹⁷¹² BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, 2012, p. 164.

Ainda, sobre o seu conteúdo, a resolução é criticada por "não questionar a forma como a água será fornecida, tampouco o fato de que será cobrado por ela. Pelo contrário, a ideia de que a água é um bem de valor econômico, intensamente difundida, está implícita no conteúdo de seu segundo artigo".¹⁷¹³ Aprofunda-se esse argumento, nos seguintes termos:

Esta resolução é genérica e sequer incorpora pontos importantes da Observação Geral n.º 15, como a ideia de que a água também é bem social e cultural e de que o direito à água deve ser realizado de forma progressiva e sustentável. Pelo contrário, prevalece a noção da água como bem com valor econômico e a redução de toda a questão do direito humano à água aos imperativos tecnológicos e financeiros. Ainda assim, pode-se afirmar que a adoção da Resolução pela Assembleia Geral foi comemorada, por representar um compromisso com o reconhecimento de que a ninguém deve ser negada água necessária para viver.¹⁷¹⁴

No mesmo sentido crítico, questiona-se sobre a força vinculativa desse instrumento (resolução) para os Estados e sobre as implicações de sua internalização para os ordenamentos jurídicos dos países signatários. Enquanto a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas declara a obrigatoriedade e a necessidade da resolução ser seguida na prática pelos Estados (sob dois fundamentos: da *opinio juris* ou de que a resolução representa a interpretação de tratados internacionais, fontes vinculativas de direito internacional público, que já o previam (estudados na subseção 3.2.2.1 deste trabalho)), por outro lado, a grande maioria dos Estados defendem (em especial, aqueles que se abstiveram) que ela é uma fonte de *soft law*, portanto, não vinculante e sem execução imediata.

Para esclarecer e aprofundar essa questão, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas aprovou, em sua 15ª sessão, a Resolução 15/9 (A/HRC/RES/15/9), em setembro de 2010, que atrela o acesso à água potável e ao saneamento básico a outro conjunto de direitos relacionados a esta categoria – como o direito à saúde física e

¹⁷¹³ BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, 2012, p. 165-166.

¹⁷¹⁴ *Ibid.*, p. 66.

mental, bem como com o direito à vida e à dignidade humana, entre outros – existentes em tratados e pactos já ratificados pelos países membros, buscando garantir cumprimento imediato por parte dos signatários deles. Logo, "o Conselho avançou mais que a Assembleia Geral".¹⁷¹⁵ A edição dessa resolução, a qual, inclusive, foi adotada sem votação, teve por objetivo afirmar que "os direitos à água e ao saneamento fazem parte do direito internacional sendo legalmente vinculativos para os Estados".¹⁷¹⁶ Nesse mesmo sentido, inclusive, manifestou-se Catarina de Albuquerque, especialista independente da ONU sobre água e saneamento; em suas palavras: "O direito à água e ao saneamento é um direito humano, igual a todos os outros direitos humanos, o que implica que é judicial e executivo".¹⁷¹⁷

Sobre essa resolução, em associação com a anterior (64/292), as quais são criticáveis em alguns aspectos, convém destacar, desde já, que elas são avaliadas, de forma global, por aqueles que a consideram como obrigatória aos Estados, como uma importante conquista:

¹⁷¹⁵ BARLOW, Maude, 2015, p. 40.

¹⁷¹⁶ ONU, 2011.

¹⁷¹⁷ BARLOW, Maude, 2012, p. 03. Ademais, em seu relatório apresentado ao Conselho, Catarina elencou uma série de desafios a serem enfrentados pelo Estado para a implementação do direito humano à água e ao saneamento: "garantir a tomada de decisão transparente e democrática; abordar assimetrias de poder no processo de licitação e negociação; atingir os mais pobres e marginalizados; Garantir serviços a preços acessíveis; evitar desligamentos em casos de impossibilidade de pagar; assegurar a qualidade dos serviços; assegurar a capacidade reguladora e de execução; assegurar a monitorização e acompanhamento; estabelecer eficazes mecanismos de queixas; endereçar a corrupção". ONU, op. cit.

O acesso à água limpa é agora um direito legal em vez de uma caridade ou mercadoria, e os indivíduos e os grupos podem cobrar isso de seus governos. O direito à água evita a discriminação deliberada contra comunidades vulneráveis e marginalizadas e seu abandono por governos ou autoridades locais que poderiam, de algum modo, agir para excluir tais comunidades que são vistas como indesejáveis. As comunidades empobrecidas podem assumir um papel maior na tomada de decisões porque uma implicação da resolução é a de que os governos têm de consultar as comunidades afetadas pela entrega do serviço de água e promover a conservação dos recursos de água locais. Os governos e a comunidade internacional podem ser responsabilizados agora, e as instituições de direitos humanos da ONU podem monitorar a implementação dos seus compromissos e apontar publicamente quando eles não forem cumpridos.¹⁷¹⁸

Nessa resolução, como descrito acima, deriva-se o direito humano à água e ao saneamento básico do direito adequado a um padrão de vida, do mais elevado padrão de saúde física e mental, bem como do direito à vida e da dignidade humana (conforme dispõe seu artigo 3º). Também, determina-se que cabe aos Estados a responsabilidade de assegurarem a plena realização de todos os direitos humanos e que, caso ocorra a delegação a terceiros do serviço de abastecimento ou de saneamento, este não se encontra isento de suas obrigações (é a redação do artigo 6º). Nessa senda, ainda, admite o Conselho que os Estados envolvam atores não estatais na prestação dos serviços de abastecimento e de saneamento (é o conteúdo do artigo 7º).¹⁷¹⁹

A previsão desse último dispositivo (7º), portanto, admite/incentiva a privatização dos serviços de água, o que é preocupante diante de todas as injustiças já cometidas pelas corporações neste setor contra as pessoas, os Estados e, até mesmo, contra a natureza

¹⁷¹⁸ BARLOW, Maude, 2015, p. 41.

¹⁷¹⁹ ONU. **Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 15/9: Los derechos humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento.** 2010. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/36/PDF/G1016636.pdf?OpenElement>. Acesso em: 12 jan. 2015.

(as quais foram discutidas em diferentes subseções deste trabalho). Inclusive, como se avaliou nesta dissertação, a Resolução vai, ao prever tal disposição, na contramão da tendência mundial de (re)municipalização dos serviços hídricos no século XXI. Ademais, necessita-se refletir, cautelosamente, se há uma compatibilização possível entre a gestão privada das águas e a sua implementação enquanto um direito humano. Há quem amenize essa preocupação, ao dispor que, ao mesmo tempo em que o Conselho prevê a possibilidade de terceirização pelos Estados à iniciativa privada dos serviços hídricos, ela impõe a eles deveres de transparência, participação, entre outros:

Ativistas da justiça sobre a água preocuparam-se com o fato de que nem a Assembleia Geral, tampouco o Conselho de Direitos Humanos, rejeitou a possibilidade de os governos terceirizarem os serviços de água para o setor privado. Mas Ashfaq Khalfan, advogado de direitos humanos e coordenador de políticas de direitos econômicos, sociais e culturais para a Anistia Internacional, observa que as provisões da resolução do Conselho de Direitos Humanos exigem uma transparência plena, assim como a participação livre e significativa das comunidades legais. Os direitos humanos devem ser inseridos em todas as avaliações de impacto durante o processo de garantia à provisão do serviço. [...]. Em outras palavras, *a privatização dos serviços hídricos talvez não possa ser banida, mas agora ela passa por um escrutínio como nunca foi feito no passado.*¹⁷²⁰

Realizada essa ressalva, em continuidade à análise legal, os Estados são exortados, pela resolução, a desenvolverem mecanismos apropriados para a progressiva realização de suas obrigações (respeitar, proteger e executar) relacionadas ao acesso à água e ao saneamento, a assegurarem a transparência no planejamento e na implementação do serviço de abastecimento e de saneamento, bem como a participação das comunidades locais e relevantes *stakeholders*, a prestarem atenção especial às pessoas pertencentes aos grupos vulneráveis e marginalizados, a integrarem os direitos humanos na avaliação de

¹⁷²⁰ BARLOW, Maude, 2015, p. 41-42. [frisou-se].

impactos; a adotarem e implementarem marcos regulatórios para todos os prestadores de serviços, permitindo que instituições monitorem e implementem as regulamentações, bem como que apliquem penalidades para as violações de direitos humanos (são os termos do artigo 8º).¹⁷²¹

Ainda, o Conselho dispõe que os Estados têm o dever de: garantir que os atores não estatais cumpram suas responsabilidades decorrentes dos direitos humanos; contribuam para a regulação da prestação de serviços de abastecimento de água potável segura, aceitável, acessível e com preço razoável, bem como de saneamento básico; integrem a questão dos direitos humanos nas avaliações de impactos; que desenvolvam mecanismos para reclamações dos usuários e que se abstenham de obstruir o acesso a mecanismos estatais de apuração de responsabilidade (é a síntese do artigo 9º). Para tanto, ressalta a resolução a importância da cooperação internacional e da assistência técnica por outros Estados, por agências especializadas, entre outras (segundo o artigo 10), bem como a permanência dos trabalhos da perita independente e do Alto Comissariado da ONU (consoante os artigos 11 e 12).¹⁷²²

Em razão da sua importância, convém ser destacada a integralidade dos artigos (1º ao 13) do texto "os direitos humanos e o acesso à água potável e ao saneamento":

1. Acoge con beneplácito la labor de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, en particular los avances en la recopilación de buenas prácticas para su compendio, y las consultas amplias, transparentes e incluyentes celebradas con los actores pertinentes e interesados de todas las regiones para sus informes temáticos, así como la realización de misiones a los países;
2. Recuerda la resolución 64/292 de la Asamblea General, de 28 de julio de 2010, en la que la Asamblea reconoce el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos;

¹⁷²¹ ONU, 2010.

¹⁷²² Idem.

3. Afirma que el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana;
4. Exhorta a la Experta independiente a que siga adelante con su labor en relación con todos los aspectos de su mandato, en particular que aclare todavía más el contenido de las obligaciones de derechos humanos, incluidas las obligaciones de no discriminación en relación con el agua potable segura y el saneamiento, en coordinación con los Estados, los órganos y organismos de las Naciones Unidas y los interesados pertinentes;
5. Toma conocimiento con aprecio del segundo informe anual de la Experta independiente y toma nota con interés de sus recomendaciones y aclaraciones respecto de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos y las responsabilidades en materia de derechos humanos de los proveedores de servicios no estatales en el suministro de servicios de agua y saneamiento;
6. Reafirma que los Estados tienen la responsabilidad primordial de garantizar la plena realización de todos los derechos humanos y que el hecho de haber delegado en terceros el suministro de agua potable segura y/o servicios de saneamiento no exime al Estado de sus obligaciones en materia de derechos humanos;
7. Reconoce que los Estados, de conformidad con sus leyes, reglamentos y políticas públicas, pueden optar por hacer participar a actores no estatales en el suministro de agua potable segura y servicios de saneamiento y, con independencia del modo de suministro, deben velar por la transparencia, la no discriminación y la rendición de cuentas;
8. Exhorta a los Estados a que:¹⁷²³

¹⁷²³ É a tradução do artigo 8: Exorta aos Estados "(a) Desenvolver ferramentas apropriadas e mecanismos, que podem abranger legislação, planos e estratégias globais para o setor, inclusive financeiros, para conseguir progressivamente a plena realização das obrigações de direitos humanos relacionadas com o acesso

- a) Elaboren instrumentos y mecanismos adecuados, que pueden comprender legislación, planes y estrategias integrales para el sector, incluidos los referentes al aspecto financiero, para alcanzar paulatinamente la plena realización de las obligaciones de derechos humanos referentes al acceso al agua potable segura y los servicios de saneamiento, sobre todo en las zonas en que actualmente esos servicios no se prestan o son insuficientes;
- b) Velen por la total transparencia del proceso de planificación y ejecución en el suministro de agua potable segura y servicios de saneamiento y la participación activa, libre y auténtica de las comunidades locales afectadas y los interesados pertinentes;
- c) Presten especial atención a las personas que pertenecen a grupos vulnerables y marginados, especialmente respetando los principios de no discriminación e igualdad entre los géneros;
- d) Integren los derechos humanos en las evaluaciones de impacto a lo largo de todo el proceso encaminado a garantizar la prestación de los servicios, según sea necesario;
- e) Aprueben y apliquen marcos reguladores eficaces para todos los proveedores de servicios conforme a las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, y permitan que las instituciones reguladoras públicas con capacidad

a água potável água e saneamento, inclusive em áreas atualmente não atendidas e não atendidas; (b) Para garantir a plena transparência do planejamento e o processo de implementação no fornecimento de água potável e saneamento básico e a participação ativa, livre e significativa da mercadoria em questão comunidades locais e as partes interessadas nele; (c) Prestar uma atenção particular às pessoas pertencentes a grupos vulneráveis e marginalizados, inclusive respeitando a princípios de igualdade e não discriminação de gênero; (d) Para integrar os direitos humanos em avaliações de impacto ao longo do processo de garantia da prestação de serviços, como apropriado; (e) Para adotar e implementar quadros regulamentares eficazes para todos os prestadores de serviços em conformidade com as obrigações de direitos humanos dos Estados, e para permitir instituições públicas reguladoras com capacidade suficiente para monitorar e fazer cumprir os regulamentos; (f) Para garantir soluções eficazes para violações dos direitos humanos, colocando em prática mecanismos acessíveis a prestação de contas ao nível adequado". ONU, 2010.

suficiente se ocupen de vigilar y hacer cumplir esa reglamentación;

f) Garanticen la existencia de remedios eficaces para las violaciones de derechos humanos estableciendo mecanismos de rendición de cuentas accesibles al nivel adecuado;

9. Recuerda que los Estados deben asegurarse de que los proveedores de servicios no estatales:¹⁷²⁴

a) Cumplan con sus responsabilidades en materia de derechos humanos en todos sus procesos de trabajo, en especial dedicándose activamente, junto con el Estado y otros interesados, a detectar posibles abusos contra los derechos humanos y encontrar soluciones para paliarlos;

b) Contribuyan a proveer un suministro constante de agua potable segura, aceptable, accesible y asequible y servicios de saneamiento de buena calidad y en cantidad suficiente;

c) Integren los derechos humanos en las evaluaciones de impacto cuando sea pertinente, a fin de determinar los desafíos en materia de derechos humanos y contribuir a superarlos;

d) Elaboren mecanismos eficaces de reclamación para los usuarios y se abstengan de obstaculizar el acceso a los mecanismos de rendición de cuentas de base estatal;

10. Subraya la importante función de cooperación internacional y asistencia técnica que desempeñan los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, los asociados internacionales y asociados para el desarrollo y los organismos

¹⁷²⁴ É a tradução do artigo 9: os Estados devem garantir que os prestadores de serviços não estatais "(a) Cumpram as suas responsabilidades de direitos humanos ao longo dos seus processos de trabalho, inclusive, envolvendo de forma proativa com o Estado e as partes interessadas para detectar possíveis abusos dos direitos humanos e encontrar soluções para resolvê-los; (b) Contribuam para a prestação de um regular fornecimento de serviços de água potável e saneamento seguros, aceitáveis, acessíveis e disponíveis, de boa qualidade e quantidade suficientes; (c) Integrem os direitos humanos em avaliações de impacto, conforme apropriado, a fim de identificar e ajudar a resolver os desafios dos direitos humanos; (d) Desenvolvam mecanismos eficazes de organização de nível de reclamação de usuários e abstenham-se de obstruir o acesso aos mecanismos do Estado com base em prestação de contas". ONU, 2010.

donantes, en particular en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio pertinentes en los plazos previstos, e insta a los asociados para el desarrollo a que adopten un enfoque basado en los derechos humanos cuando preparen los programas pertinentes de desarrollo en apoyo de las iniciativas y los planes de acción nacionales relativos al goce del acceso al agua potable segura y el saneamiento;

11. Solicita a la Experta independiente que siga informando al Consejo con periodicidad anual y presente un informe anual a la Asamblea General;

12. Solicita a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que siga ocupándose de que la Experta independiente reciba los recursos necesarios para poder ejercer cabalmente su mandato;

13. Decide seguir examinando este asunto en relación con el mismo tema del programa y de conformidad con su programa de trabajo.¹⁷²⁵

Acontece que essa resolução, apesar da sua importância, é alvo de sérias críticas, mais pela forma adotada do que pelo conteúdo. Refere-se que a declaração da Relatora Especial, Catarina de Albuquerque, sobre a força vinculativa dessa Resolução, não é aceita amplamente pela doutrina clássica do direito internacional. Explica-se que "o pronunciamento dela pode ser facilmente mal interpretado; por isso, suas palavras devem ser tratadas com cautela, já que as resoluções são instrumentos desprovidos de cogência jurídica".¹⁷²⁶ Nesses termos, aduz-se que as resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas, nos termos da Carta da própria ONU, artigos 10 e 14, são consideradas apenas recomendações. Assim, sendo o Conselho de Direitos Humanos órgão subsidiário da Assembleia Geral das Nações Unidas, suas resoluções compartilham do mesmo destino legal: elas também são, apenas, recomendações. Logo, há quem defenda que "o direito humano à água não pode, portanto, ser juridicamente vinculativo porque foi emanado através de uma resolução".¹⁷²⁷

¹⁷²⁵ ONU, 2010.

¹⁷²⁶ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 60.

¹⁷²⁷ Idem.

Os opositores a sua obrigatoriedade, ainda, alegam que a composição do Conselho de Direitos Humanos da ONU não admite a vinculação de suas resoluções:

Enquanto entre os representantes da Assembleia Geral da ONU encontram-se presentes todos os Estados e todos eles têm direito a voto, no Conselho de Direitos Humanos, a sua configuração institucional é diferente, dispondo de, apenas, 47 membros. Logo, aceitar resoluções do Conselho como diretamente aplicáveis pode significar coagir um Estado a aceitar resoluções como juridicamente vinculativas sobre eles, sendo que, pelas quais (ou contra as quais), não tiveram a oportunidade de votar, o que viola o princípio do consentimento livre, entre outros.¹⁷²⁸

Logo, os defensores dessa corrente, das resoluções, apenas, como instrumentos políticos, referem que:

Todas estas declarações foram elaboradas para o reconhecimento de um direito à água. Muitos delas têm excelente valor político. Elas sugerem o reconhecimento do direito de maneira explícita, identificando-o como um direito autônomo. Elas também assumiram o direito de ser um direito de todos os seres humanos, independentemente do sexo, raça ou *status* socioeconômico, tornando-se um direito abrangente. No entanto, todas elas compartilham de uma falha sob a lei internacional: são de natureza não juridicamente vinculativa sobre os Estados. São afirmações políticas, declarações de intenção, apelos globais. Isto não é para minimizar esses reconhecimentos. Muitos deles são conquistas políticas importantes. No entanto, elas devem ser consideradas, em si mesmas, inadequadas para serem a única fonte legal para o direito à água.¹⁷²⁹

¹⁷²⁸ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 60.

¹⁷²⁹ *Ibid.*, p. 60-61.

Já, posicionamento bastante distinto, alegando a vinculação dessa Resolução, é o dos guerreiros pela justiça na questão da água, que assim compreendem:

Alguns governos insistem que eles ainda estão sob nenhuma nova obrigação nesta área, como eles dizem, a votação da Assembleia Geral não era vinculativa. Isso é incorreto. Como a resolução do Conselho de Direitos Humanos é uma interpretação de dois tratados internacionais em vigor, esclarece que a resolução aprovada pela Assembleia Geral é juridicamente vinculativo no direito internacional. Disse um oficial de imprensa da ONU, "o direito à água e ao saneamento é um direito humano, igual a todos os outros direitos humanos, o que implica sua vinculação e exequibilidade". Isto significa que aqueles que votaram a favor ou não ao direito à água e saneamento, estão obrigados. Cada estado membro da Organização das Nações Unidas está agora obrigado a elaborar um Plano de Ação para a realização do direito à água e saneamento e deve informar a Comissão das Nações Unidas sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da sua performance nessa área.¹⁷³⁰

Manifestando-se sobre a adoção desse entendimento, contra-argumentam os internacionalistas "clássicos":

¹⁷³⁰ BARLOW, Maude, 2012, p. 02.

A resolução do Conselho significa que, *para a ONU*, o direito à água e saneamento, está contido nos tratados de direitos humanos existentes e é, portanto, juridicamente vinculativo. Assim, ela não reivindica que o direito foi, apenas agora, considerado juridicamente vinculativo sobre todos os Estados, mas, simplesmente, que reconheceu que a ONU aceita-o como uma parte do art. 111 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Embora não haja nenhuma implicação legal direta neste caso também, a própria ONU não pode, dado o fato da resolução do Conselho ter sido aprovada sem votação, no futuro, contestar a existência de um direito à água, o que seria entendido como um comportamento incompatível com o comportamento anterior e, portanto, uma violação da boa-fé. [...].¹⁷³¹

Quanto ao significado desses documentos para o direito à água no direito consuetudinário internacional, pode-se encontrar, em posicionamento majoritário, entendimento de que as resoluções, tanto da Assembleia quanto do Conselho, não são expressões de um costume. Já, há quem considere que elas sejam "fortes candidatas", possuem um "status em nascença",¹⁷³² para serem consideradas integrantes dele:

¹⁷³¹ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 88.

¹⁷³² WINKLER, Inga T. **The human right to water: significance, legal status and implications for water allocation.** Oxford: Hart, 2012. p. 99.

O direito à água e ao saneamento é um forte candidato a ser considerado como parte do direito consuetudinário internacional. Caso se aceite uma certa flexibilidade entre os dois elementos *opinio iuris* e prática estatal, como as abordagens modernas para a noção de costume sugerem, pode-se concluir que o direito à água e ao saneamento, apesar dele na prática dos Estados restar muito menos evidente do que a *opinio iuris*, tornou-se parte do costume internacional, em especial a partir das resoluções de 2010 e da renovação do mandato da Relatora especial, durante o qual os Estados assumiram, claramente, que o direito à água tornou-se parte do direito internacional.¹⁷³³

Por fim, em outubro de 2011, o Conselho de Direitos Humanos, em sua 18ª sessão, editou a resolução "o direito à água potável e ao saneamento" (18/1), a qual é ainda mais ampliativa que as anteriores (e muito pouco abordada pela doutrina internacional e brasileira¹⁷³⁴). É composta de 14 artigos, tendo sido, como a A/HRC/RES/15/9, aprovada sem votação. Nela, volta-se a reconhecer a derivação do direitos à água dos direitos previstos pela Carta Internacional de Direitos Humanos:

¹⁷³³ THIELBÖRGER, Pierre, 2014, p. 88.

¹⁷³⁴ Na doutrina nacional, um texto que aborda essa resolução é o de Wolkmer e Mello (2013). Para mais informações, consultar: WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters. O direito fundamental à água: convergências no plano internacional e constitucional. In: MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MELO, Álisson José Maia (Org.). **As águas da Unasul na Rio + 20: Direito fundamental à água e ao saneamento básico, sustentabilidade, integração da América do Sul, novo constitucionalismo latino-americano e sistema brasileiro**. Curitiba: Crv, 2013. p. 11-24. p. 13.

1. Congratula-se com o reconhecimento do direito humano à água potável e saneamento pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Direitos Humanos e da afirmação por este último que o direito humano à água e ao saneamento derivada do direito a um padrão de vida adequado e indissociavelmente relacionado com o direito o mais alto nível possível de saúde física e mental, bem como do direito à vida e da dignidade humana.¹⁷³⁵

Em sequência, seu texto destaca o empenho e os resultados dos trabalhos desenvolvidos, apresentados em seu terceiro parecer, pela Relatora Independente sobre a matéria mediante a visualização *in loco*, em suas missões, das condições dos sistemas nacionais. Também, refere os esforços despendidos por ela e sua equipe para o incentivo de monitoramento hídrico. Realça, ainda, as recomendações de seu relatório sobre "o planejamento nacional e local para a realização do direito à água potável e ao saneamento".¹⁷³⁶ Enfatiza, da mesma forma, as soluções práticas apresentadas pela relatora para a implementação do direito à água potável e ao saneamento. É a sua redação:

2. Congratula-se com o trabalho do Relator Especial sobre a direito humano à água e ao saneamento, particularmente os avanços na compilação de boas práticas e as consultas abrangentes, transparentes e inclusivas realizadas com os intervenientes e interessados de todas as regiões no seu relatório e compilação temática das boas práticas e as missões que realizam nos países;

3. Constata com apreço o terceiro relatório anual do Relator Especial e nota-se com interesse as recomendações e esclarecimentos sobre o planejamento nacional e local para a realização do direito à água potável e saneamento;

¹⁷³⁵ Tradução livre. ONU. **Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 18/1**: El derecho humano al agua potable y el saneamiento. 2011. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/165/92/PDF/G1116592.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

¹⁷³⁶ Idem.

4. Congratula-se com a apresentação da compilação de boas práticas sobre o direito à água potável e saneamento em que o Relator Especial deu ênfase em soluções práticas para a realização desse direito.¹⁷³⁷

Reproduzindo a redação da Resolução A/HRC/RES/15/9, apela aos Estados que desenvolvam as ferramentas e mecanismos adequados para alcançarem, gradualmente, a concretização integral das obrigações em termos de direitos humanos relacionadas com o acesso a água potável segura e saneamento, incluindo as áreas atualmente não servidas ou insuficientemente servidas por serviços hídricos. Nessa senda, frisa a importância da elaboração de planos nacionais para a efetivação do direito à água potável e ao saneamento. São suas disposições:

5. Reitera que os Estados têm a responsabilidade primária de assegurar a plena realização de todos os direitos humanos e deve tomar medidas, individualmente e através da assistência e cooperação internacionais, especialmente econômica e técnica, até o máximo de seus recursos disponíveis, para alcançar progressivamente a plena realização do direito humano à água e ao saneamento por todos os meios apropriados, incluindo em particular a adoção de medidas legislativas, para cumprir as suas obrigações em matéria de direitos humanos;

6. Também reafirma o papel importante que os planos de ação nacionais podem desempenhar na sua condição de instrumentos para a promoção e a proteção dos direitos humanos, como foi destacado na Declaração e Programa de Ação Viena, adotada pela Conferência Mundial sobre Direitos Humanos em 25 de junho 1993, em especial o direito humano à água e ao saneamento.¹⁷³⁸

Em previsões mais abrangentes que a Resolução A/HRC/RES/15/9, conclama aos Estados a realizarem as seguintes atividades para investigarem a situação e para executarem/cumprirem o

¹⁷³⁷ ONU, 2011.

¹⁷³⁸ Idem.

direito à água e ao saneamento: monitoramento; avaliação de políticas, programas e atividades; elaboração de planos e estratégias que prevejam responsabilidades a todos os intervenientes do setor; avaliar a congruência das legislações e políticas nacionais com os direitos humanos; transparência e participação; metas de curto prazo para acesso universal; elaborar indicadores; prover financiamentos; formular quadro regulador; estabelecer responsabilizações. Em sua integralidade, são as exortações do Conselho aos governos:

7. Exorta os Estados:

- a) Monitorar continuamente e analisar periodicamente a realização do direito à água potável e saneamento, sob os critérios de disponibilidade, qualidade, aceitabilidade, acessibilidade e disponibilidade;
- b) Avaliar políticas, programas e atividades sobre a água e saneamento, tendo devidamente em conta a gestão de águas residuais e incluindo o tratamento e reutilização, de controle de recursos para o aumento do acesso adequado, bem como a identificação das partes interessadas e da avaliação de sua capacidade;
- c) Preparar planos e estratégias globais que definam a responsabilidades de todos os intervenientes no setor da água e saneamento, a fim de alcançar progressivamente a plena realização do direito humano à água e saneamento para todos, ou reconsiderar e rever estes planos e estratégias, conforme o caso, para assegurar a compatibilidade com os princípios e normas de direitos humanos;
- d) Apreciar se o atual quadro legislativo e político é consistente com a lei à água e ao saneamento e revogar, alterar ou adaptar conforme necessário para garantir o cumprimento dos princípios e das normas dos direitos humanos;
- e) Para garantir a plena transparência do processo de acompanhamento, avaliação a implementação de planos de ação, projetos e programas em água e saneamento, e garantir a livre, eficiente, significativa e não discriminatória participação de indivíduos, de comunidades e de todos os interessados, em especial os desfavorecidos,

marginalizados e vulneráveis no processo de planejamento, entre outros;

f) Estabelecer metas de curto prazo de acesso para a prestação de um serviço universal, dando prioridade à prestação de um serviço básico a todos antes de melhorar o serviço daqueles que já o recebem;

g) Estabelecer indicadores baseados em critérios de direitos humanos para monitorar o progresso e identificar as lacunas a serem corrigidas e as dificuldades a serem abordadas;

h) Garantir o financiamento, até o máximo de seus recursos disponíveis, para implementar todas as medidas necessárias para que os sistemas de água e saneamento sejam serviços sustentáveis e disponíveis a todos, ao mesmo tempo que garante que recursos alocados não se limitam a infraestrutura, mas também que incluam recursos para as atividades de regulação, operação e manutenção, estrutura institucional e medidas administrativas e estruturais, bem como o aumento da capacidade;

i) Estabelecer um quadro regulador para garantir que todos os fornecedores de água e de saneamento respeitem e protejam os direitos humanos e não se envolvam em violações e abusos, e para garantir que quando os serviços de água sejam descentralizados, hajam regras mínimas de saneamento dos direitos nacionais com base em critérios de direitos humanos para assegurar a coerência e respeito pelos direitos humanos em todo o país;

j) Estabelecer um quadro de mecanismos de responsabilização, incluindo recursos de supervisão e legais apropriados, com a inserção de medidas para superar barreiras ao acesso à justiça e de outros mecanismos de prestação de contas, bem como a ignorância da lei e dos direitos humanos e da possibilidade para reivindicar esses direitos.¹⁷³⁹

A Resolução 18/1, também, incita a promoção, pelos Estados, em todos os níveis, do direito à água e ao saneamento, bem como estimula a

¹⁷³⁹ ONU, 2011.

participação deles em congressos e em fóruns sobre o tema. Ainda, nos termos da Resolução anterior (A/HRC/RES/15/9), fomenta a cooperação internacional e a prestação de auxílios técnicos, com o escopo de implementação do direito à água e ao saneamento. São os dispositivos que apresentam essas ideias:

8. Convida os Estados a continuarem a promover, em todos os níveis, visando a máxima realização do direito humano à água e ao saneamento, nacional, regional e em iniciativas internacionais próximas, como o Fórum Global sobre Saneamento e Higiene do Conselho de Colaboração para o Abastecimento de Água e Saneamento, a ser realizado em Outubro de 2011 em Mumbai (Índia) ou o sexto Fórum Mundial da Água, a ser realizada em março de 2012, em Marseille (França);

9. Salaria a importância do papel da cooperação internacional e da prestação de assistência técnica aos Estados, agências especializadas das Nações Unidas, parceiros internacionais e parceiros de desenvolvimento, agências doadoras, em particular no que diz respeito à realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio relevantes dentro do cronograma, e instar os parceiros a adotarem uma abordagem baseada nos direitos humanos para implementar programas de desenvolvimento para apoiar as iniciativas e planos de ação relacionados com o direito à água e saneamento.¹⁷⁴⁰

Em finalização, retoma, novamente, a essencialidade dos governos colaborarem com o trabalho da Relatora Especial, bem como enfatiza a importância dos relatórios produzidos por ela para as discussões e as resoluções do Conselho e da Assembleia, os quais devem continuar, perante esses motivos, sendo apresentados anualmente. Ainda, recomenda que a Relatora defenda o direito humano à água e ao saneamento e que ela seja dotada com os recursos necessários para executar sua função. São essas referências nas palavras do Conselho:

¹⁷⁴⁰ ONU, 2011.

10. Encoraja todos os governos a continuarem respondendo favoravelmente aos pedidos de visitas e informações do Relator Especial, acompanhar eficazmente as recomendações do titular do mandato e fornecer informações sobre as medidas tomadas a este respeito;

11. Solicita ao relator especial para continuar a apresentar relatório anualmente ao Conselho de Direitos Humanos e apresentar anualmente à Assembleia Geral;

12. Encoraja o relator especial, para facilitar a prestação de assistência técnica, respeitar o direito humano à água e ao saneamento, inclusive ao se colocar em contato com as partes interessadas;

13. Solicita ao Secretário-Geral e ao Alto Comissário de Direitos Humanos das Nações Unidas, para o Relator Especial, todos os recursos e assistência necessárias para cumprir o seu mandato de forma eficaz;

14. Decide manter o assunto sob o mesmo item de agenda e de acordo com seu programa de trabalho.¹⁷⁴¹

Convém informar que, em 2014, a Relatora Especial da ONU sobre água e saneamento básico, Catarina de Albuquerque, lançou uma coletânea de nove livros, editados pela própria ONU e gratuitos, que visam auxiliar os países na implementação do direito à água e ao saneamento, nos termos das resoluções acima analisadas. Eles tratam dos assuntos de estrutura, de financiamento, de serviços, de monitoramento, de justiça, de princípios, de recursos, entre outros. Os mencionados livros ainda não foram disponibilizados em português, sendo ferramentas para direcionarem os Estados para o cumprimento do direito à água e ao saneamento.¹⁷⁴² Antes das Resoluções de 2010 e 2011, não havia tal atenção com a matéria pela ONU, a qual, independente do entendimento da obrigatoriedade ou não das resoluções

¹⁷⁴¹ ONU, 2011.

¹⁷⁴² Os mencionados livros podem ser acessados pelo seguinte link: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Handbook.aspx>>. ONU. **Realizing the human rights to water and sanitation: A handbook.** 2014. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Handbook.aspx>>. Acesso em: 16 jan. 2015.

sobre o direito humano à água e ao saneamento pelos países, acaba, por atitudes como essa, pressionando os Estados a agirem. Avaliando superficialmente essa publicação da ONU, verifica-se a ênfase dada, apenas, ao governo, sugerindo-se que poderia ser elaborado um volume destinado à governança democrática e à justiça socioambiental, em especial, no que tange à participação da população e das comunidades em sua execução.

Diante do exposto, convém informar que as resoluções aqui analisadas, as quais preveem de forma expressa o direito à água e ao saneamento, sendo que, a partir de 2010, consolidou-se, em sua redação, o entendimento dele como humano (apesar de uma grande massa de Estados ainda não o interpretar dessa forma, em razão da limitada força vinculativa da resolução como fonte de direito), não foram exaustivas. Por exemplo, em maio de 2011, na 64ª sessão, a Assembleia Mundial da Saúde, editou a Resolução 64/24, intitulada "água potável, saneamento e saúde". Nela, reforçou-se o reconhecimento da água e do saneamento como direito humano, a fim de que os Estados se comprometam em sua execução.¹⁷⁴³ Portanto, podem ser encontradas, em âmbito internacional, várias outras resoluções que tratam diretamente ou, ao menos, tangenciam o assunto. O que importa destacar é que elas representaram, apesar das críticas a sua forma e conteúdo, que serão melhor exploradas a seguir, uma conquista, que necessita, também, ser convertida para o ordenamento jurídico interno dos países, a fim de que ele possa ser efetivamente implementado e para que, então, *todos* possam ter, realmente, acesso à água e ao saneamento.

3.2.3 A privatização dos recursos hídricos é compatível com o direito humano à água?

Mesmo após as publicações das Resoluções da ONU que, em 2010, reconheceram expressamente o direito humano à água e ao saneamento, verifica-se uma resistência dos Estados em se comprometerem a cumpri-lo. Assim, a discussão do direito humano à água e ao saneamento acaba-se centrando nos reflexos que sua afirmação como tal pode acarretar para os países e para as pessoas. Por essa razão, não se consegue avançar muito na discussão de seu conteúdo

¹⁷⁴³ ASSEMBLEIA MUNDIAL DA SAÚDE. **Drinking-Water, Sanitation and Health:** WHA 64/24. 2011. Disponível em: <http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA64/A64_R24-en.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2015.

normativo, pois, em geral, os Estados, em especial os desenvolvidos, nem adentram nesse quesito, interrompendo os debates no instrumento utilizado para a sua declaração como humano, o qual faz com que esses adotem as declarações somente como recomendações da ONU sobre o assunto, sem, portanto, sentirem-se obrigados a segui-las.

Além do que, alguns países, como os EUA, chegam a alegar que não se faz preciso reconhecer propriamente "um 'direito a alguma coisa', quando a coletividade já conta com os serviços para satisfazer suas necessidades mais básicas".¹⁷⁴⁴ Entretanto, os serviços de água e de saneamento estão longe de atenderem minimamente muitas pessoas, principalmente aquelas em situação de vulnerabilidade (neste trabalho, citaram-se alguns casos de injustiça hídrica no próprio território estadunidense como em Detroit, Michigan (2014), em que milhares de pessoas, mormente moradores pobres e negros de periferias, estão tendo seu fornecimento de água cortado por não poderem pagar pelas altas taxas cobradas). Logo, o argumento "da grande potência" não condiz com a realidade. Esses casos, na verdade, representam violações de direitos humanos, entre eles, o à água e ao saneamento.

Em linhas gerais, explica-se sobre as resoluções e o direito humano-fundamental à água e ao saneamento básico:

¹⁷⁴⁴ BRZEZINSKI, Maria Lúcia de Navarro Lins, 2012, p. 72.

Concretamente, as duas resoluções da ONU (Resolução n.º 64/292 e Resolução n.º 15/9) implicam um avanço expressivo no reconhecimento internacional da luta pela justiça da água abraçada por diferentes povos e organizações coletivas, governamentais e não, de diversas partes do mundo. Além disso, as resoluções complementaram as promessas e os compromissos concordados durante a Cúpula da Terra, celebradas no Rio de Janeiro, em 1992. Na ECO 92 foram definidos como campos prioritários de ação a proteção da água e da biodiversidade e a contenção dos processos de desertificação e mudanças climáticas. Como observa Maude Barlow 'até agora, todas essas metas, exceto a água, tinham sido tratadas pelas Nações Unidas por meio de um convênio e um plano de ação. Com o reconhecimento do direito à água, finalmente o círculo se fecha'. A partir dos documentos supracitados a fundamentalidade do direito à água passa a ser reconhecido no âmbito internacional.¹⁷⁴⁵

Assim, para não se deparar, apenas, com um direito formal à água, buscam-se meios para executá-lo e para tornarem-no cogente. Nessa senda, refere-se que "os governos têm de reconhecer agora o direito à água e ao saneamento nas suas próprias constituições ou leis; os direitos não serão inteiramente implementados até que sejam reconhecidos nas legislações e nas constituições de cada país".¹⁷⁴⁶ No século XXI, verifica-se que está ocorrendo "[...] uma progressiva constitucionalização dos direitos humanos e da internacionalização do direito constitucional" em diferentes países.¹⁷⁴⁷ Nessa lógica, na América Latina, Uruguai (primeiro Estado do mundo a votar pelo direito à água), Bolívia, Equador, entre outros, já positivaram o direito à água como humano-fundamental em suas Constituições. Já, na União Europeia, "Holanda, Bélgica, Reino Unido e França adotaram resoluções de estado que reconhecem o direito à água para suas populações".¹⁷⁴⁸

¹⁷⁴⁵ WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters, 2013. p. 13.

¹⁷⁴⁶ BARLOW, Maude, 2015, p. 44.

¹⁷⁴⁷ WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters, op. cit.. p. 12.

¹⁷⁴⁸ Idem.

No Brasil, conforme já referido no capítulo 2, interpreta-se o direito à água e ao saneamento como fundamental, apesar de não expresso, diretamente, no texto constitucional. Contudo, esse entendimento, apenas, não é suficiente para que se evite que o país cometa diversas injustiças na questão hídrica, como é o episódio recente do Sistema Cantareira/SP. Esse caso, inclusive, pode ser interpretado como a violação de um direito humano-fundamental de acesso à água e ao saneamento. Verifica-se que se necessita de uma maior responsabilidade dos governos, os quais ainda atuam muito de forma burocrática e autoritária na sua gestão. Faz-se *mister* fomentar, em razão do país possuir uma das mais avançadas leis de águas do mundo, uma governança, realmente, democrática. Vários instrumentos que insurgiram, como o Plano Nacional de Recursos Hídricos, o qual contou com uma considerável participação popular, demonstram que o país possui condições para melhorar (e precisa muito) nessa seara. Ainda, o posicionamento do país é confuso sobre o direito humano à água: o Brasil manifestou-se favorável à Resolução 64/292 da ONU em 2010, mas no 6º Fórum Mundial da Água, em 2012, não quis se comprometer em reconhecer a água como um direito humano na declaração final do encontro.

Diante desses desencontros de posturas dos Estados (o Brasil não é o único caso), visando que não ocorra um retrocesso, aqueles que defendem as resoluções das ONU sobre a matéria como juridicamente vinculativas e de aplicação imediata, mencionam que "não importa se eles votaram a favor ou contra as duas resoluções, agora todos os países membros das Nações Unidas são obrigados a aceitar e a reconhecer os direitos humanos à água e ao saneamento".¹⁷⁴⁹ Pode-se encontrar, inclusive, decisões de Cortes nacionais que já referem o direito humano à água e ao saneamento, conforme as resoluções da ONU, em suas decisões. Dessa forma, Estados que violam o direito humano à água podem ser demandados com fundamento nas Resoluções da ONU nos órgãos judiciais de seu Estados ou, até mesmo, em Cortes internacionais. Como primeiro caso, de decisão nacional com base nas resoluções de 2010 da ONU, cita-se a contenda dos boxímanes do Kalahari em Botswana no continente africano:

¹⁷⁴⁹ BARLOW, Maude, 2015, p. 42.

A resolução da ONU já teve seu primeiro caso de teste bem sucedido. Os boxímanes do Kalahari de Botswana têm lutado há décadas para recuperar o acesso a seus lares ancestrais no deserto de Kalahari. Em 2006, eles finalmente venceram sua batalha judicial no Tribunal de Botswana. No entanto, esse mesmo tribunal negou-lhes o acesso às suas fontes de água tradicionais; o governo, para os expulsar de suas terras, havia quebrado, vários anos antes, seu único poço de água. Eles queriam seu poço destruído de volta. Os boxímanes recorreram dessa decisão e, em janeiro de 2011, saiu a decisão embasada no novo reconhecimento do direito humano à água e saneamento pela ONU. O Tribunal de Recurso de Botswana, por unanimidade, anulou a decisão anterior e decidiu que os boxímanes têm o direito de usar o seu velho poço, bem como o direito a perfurar novos furos e chamou o seu tratamento pelo governo de degradante. No seu acórdão, o Tribunal disse que o direito tem de levar em conta o consenso internacional sobre a importância do acesso à água e referenciou as duas resoluções da ONU em sua fundamentação.¹⁷⁵⁰

Sobre as obrigações (respeitar, proteger e executar) impostas aos Estados decorrentes de seu reconhecimento como um direito humano (ressaltando que essas já eram previstas em âmbito internacional desde o Comentário Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (2002)), convém ressaltar que após as resoluções, elas ganharam maior atenção. Assim, é referido sobre a obrigação de respeitar:

¹⁷⁵⁰ Tradução livre. BARLOW, Maude, 2012, p. 02. Há outros casos com decisões já proferidas com base nas resoluções sobre direito humano à água e ao saneamento da ONU em 2010. Para mais informações, consultar Barlow (2015). BARLOW, Maude, 2015, p. 48-50.

1. Obrigação de respeitar: todo governo deve evitar qualquer ação ou política que interfira nos direitos à água e ao saneamento. Isso significa que a nenhuma pessoa devem ser negados serviços hídricos essenciais devido à sua incapacidade de pagar. Nas comunidades onde a água foi privatizada, por exemplo, e o preço da água subir a ponto de a população local não conseguir pagar, o fornecimento de água não pode ser cortado. Em termos de saneamento, a obrigação de respeitar a população local significa que os governos não podem impedir as pessoas de terem acesso ao saneamento interferindo arbitrariamente com arranjos tradicionais e costumeiros para o saneamento, sem proporcionar alternativas aceitáveis.¹⁷⁵¹

Sobre a obrigação de proteger, menciona-se:

2. Obrigação de proteger: todo governo é obrigado a evitar que terceiras partes interfiram no gozo do direito humano à água. Os governos agora têm a obrigação de proteger as comunidades locais da poluição e da extração injusta da água por corporações ou governos. Cidadãos e comunidades podem começar agora a responsabilizar os seus governos se empresas de mineração, prospecção de petróleo ou de energia estão destruindo suas fontes locais de água. Em termos do direito ao saneamento, os governos são obrigados a assegurar que indivíduos ou grupos privados não impeçam qualquer um de ter acesso ao saneamento apropriado, por exemplo, cobrando excessivamente pelo uso dos sanitários.¹⁷⁵²

Em relação à obrigação de executar, explica-se:

¹⁷⁵¹ BARLOW, Maude, 2015, p. 43.

¹⁷⁵² Idem.

3. Obrigação de executar: é exigido de todo governo que adote quaisquer medidas adicionais direcionadas para a realização do direito à água. Isso significa que os governos têm de facilitar o acesso, fornecendo serviços hídricos em comunidades onde existem, e eles têm de assegurar que os padrões e as normas apropriadas estejam em vigência para auxiliar os indivíduos com a construção e manutenção de sanitários. Onde indivíduos ou grupos são incapazes de fornecer serviços hídricos e de saneamento para si mesmos, os governos têm de providenciar o auxílio necessário, incluindo treinamento para transmissão de informações e acesso à terra.¹⁷⁵³

Em avaliação crítica ao reconhecimento de um direito humano à água, há quem desacredite na efetividade dele, com base, principalmente, na visão mercantilista arraigada ainda em sua tutela, mesmo pela ONU:

¹⁷⁵³ BARLOW, Maude, 2015, p. 43.

[...] há aqueles que trabalham pelo reconhecimento expresso de mais um direito humano. São boas as intenções, mas a afirmação do direito humano à água parece significar que, por passe de mágica, todos os problemas serão resolvidos. É evidente que sem água não há a menor possibilidade de que se faça gozo do direito à vida, à saúde, à moradia, à alimentação e à educação. De fato, todas as justificativas para que se proclame um direito à água são uma repetição do óbvio: simplesmente ninguém vive sem água (e isso não tem nada a ver com a "dignidade da pessoa humana"). No entanto, nem mesmo a efetiva implementação do direito humano à água, tal como tem sido formulado, poderia resolver os problemas da água. Não é o antropocentrismo e a individualização do tema que vão resolver as questões ambientais e sociais decorrentes dos usos da água. As econômicas, talvez. Dizer que o ser humano tem direito à água significa dizer que ele é sujeito de direitos numa economia democrática de mercado que certamente vai supri-lo com água, o objeto do direito, a um preço razoável. Razoável para quem?¹⁷⁵⁴

Ainda, apesar de reconhecer a existência de algum benefício na declaração de um direito humano à água, refletem os críticos:

¹⁷⁵⁴ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 172.

Não se pode negar que eventualmente a afirmação de um direito humano à água num caso prático possa ter um efeito benéfico para um indivíduo específico. O problema é que o bilhão e duzentos milhões de pessoas que não têm acesso à água não são verdadeiramente os beneficiados pelas práticas propostas para resolver seus problemas, tampouco serão os beneficiados pela declaração de um direito humano, pelo menos nos moldes como ele tem se apresentado até o momento. [...] o discurso dos direitos humanos é inerente à trajetória do capitalismo - na sua forma de neoliberalismo. [...]. Mas isso não impede que o discurso dos direitos humanos seja utilizado pela oposição ao neoliberalismo com objetivos e efeitos progressistas e de mudança social.¹⁷⁵⁵

Diante do exposto, convém ressaltar que essa pesquisa, não concorda com todas as previsões das Resoluções da ONU sobre direito à água e saneamento editadas em 2010 (n.º 64/292; n.º15/9), em especial com as disposições sobre a possibilidade de privatização dos serviços hídricos. Conforme posicionamento já manifestado neste trabalho, no capítulo 2, considera-se a água um bem comum, cuja governança deve ser pública e, em especial, local (ressalta-se que, a partir deste capítulo (3), verifica-se que esta deve ocorrer relacionada, inclusive, ao contexto internacional: é um governança multinível (local, nacional, regional e internacional) visando a execução do direito à água e ao saneamento; busca-se, assim, uma "[...] interação mais acentuada entre os planos de direito internacional e constitucional"¹⁷⁵⁶). Logo, seguindo o raciocínio de seu regime público, não se concorda com os dispositivos favoráveis à privatização que embasa o direito humano à água pela ONU.

Portanto, para esta dissertação, não é tanto a forma (Resolução) que é um empecilho ao seu reconhecimento como um direito humano nos termos da ONU, mas sim o seu conteúdo. Conforme avaliado durante a redação deste capítulo, cuja citação, inclusive, foi ressaltada em seu corpo, uma das mais importantes ativistas para a justiça na questão da água, Maude Barlow, admite, ainda que com certo pesar, mesmo com a previsão de possibilidade de privatização dos serviços hídricos, a água como um direito humano pelas resoluções da ONU.

¹⁷⁵⁵ BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro, 2012, p. 173.

¹⁷⁵⁶ WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters, 2013. p. 16.

Entretanto, Riccardo Petrella, defensor ostensivo da não privatização e mentor do Contrato Mundial - já que, em sua compreensão, caso esta ocorra, ela não mercantiliza, apenas, a água, mas também a vida - entende que a água, um bem comum, somente pode ser considerada um direito humano se sua governança for pública, o que não é a única opção das resoluções da ONU, que admitem a privatização.

Nessa senda, há uma bifurcação de entendimentos, dentro do próprio movimento por justiça hídrica: para um grupo a água é um direito humano pela ONU mesmo havendo a adoção da possibilidade de sua privatização; para outro, ela não é um direito humano conforme as resoluções da ONU, pois existe a previsão de sua privatização (veja-se, seus argumentos não se confundem com os dos Estados desenvolvidos que não reconhecem o direito humano à água pela ONU; são alegações distintas). Portanto, conforme os conceitos operacionais adotados por este estudo, a água não pode ser considerada, propriamente, como um direito humano nos termos das Resoluções da ONU. Em outras palavras, evidencia-se uma incompatibilidade da privatização dos recursos hídricos com o direito humano-fundamental de acesso a ela.

Ressalta-se que no caso do movimento por justiça na questão da água, pode ser, até mesmo, uma estratégia momentânea de parcela dele concordar com o direito humano à água ainda que mediante a possibilidade de privatização, pois as lutas pelo seu conteúdo normativo e implementação não findaram; pelo contrário, estão apenas no início. Isso não significa que, adiante, esse grupo não se insurja, especificamente, contra a compatibilização da privatização da água com o direito humano a ela. Nessa senda, convém destacar a seguinte colocação que emabasa a hodierna atuação deles:

[...] resta muito trabalho para ser feito. A comunidade mundial precisa se unir para trazer justiça e igualdade para a questão do acesso à água em tempos de demanda em alta. Para fazer isso, precisamos continuar trabalhando sobre o que já foi feito e expandir o escopo das obrigações reconhecidas pela Assembleia Geral e o Conselho de Direitos Humanos. Muitos governos farão a interpretação mais limitada possível das suas obrigações; é imperativo que exista uma força para contrabalançar o crescimento da privatização e da mercantilização.¹⁷⁵⁷

¹⁷⁵⁷ BARLOW, Maude, 2015, p. 50.

A despeito do posicionamento desta dissertação, convém deixar claro que, no contexto internacional, principalmente para muitos defensores da justiça da água, ela é reconhecida como um direito humano conforme a redação da ONU (mesmo com a previsão da possibilidade de privatização dos seus serviços) e é muito exaltada por isso. E, com certeza, reconhece-se que essa é uma grande vitória (apesar de se criticar que ela precisa de ajuste no que se refere à permissibilidade de privatização). Esta pesquisa também acredita que a água é um direito humano e a defende como tal; entretanto, não a admite na integralidade dos termos das resoluções ONU. Defende-se a água como um direito humano, devendo sua gestão ser pública, dentro dos ditames da justiça socioambiental e hídrica apresentados neste trabalho. Logo, reconhece-se o direito humano à água na Carta Internacional de Direitos Humanos, no Comentário Geral n.º 15, nos Tratados, pois esses não trazem insertos em seu conteúdo normativo a privatização (apesar terem um forte cunho econômico).

Diante do exposto, convém se analisar o direito da natureza à água, o qual emergiu no século XXI, como mais um (re)definição do direito à água. Refere-se que "direitos humanos não são estáticos; eles se adaptam à medida que nossa compreensão de justiça cresce; a água e o saneamento nos oferecem uma oportunidade de explorar essa noção de direitos que se pode estender à própria água".¹⁷⁵⁸ Logo, no direito à água, pode-se avaliar diferentes definições expressas dela em documentos, sendo essas as principais: como uma necessidade básica individual (Conferência de Dublin); como humano por derivação dos direitos à vida, à dignidade e à saúde previstos na Carta de Direitos Humanos, conforme interpretou o Comentário Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU; como humano-fundamental para grupos/coletivos dispostos em tratados (mulheres, crianças, deficientes etc.); como universal (para aqueles que assim o consideram), pelas resoluções da ONU de 2010; e, por fim, plural, caso do direito da natureza, o qual se passa a analisar.

¹⁷⁵⁸ BARLOW, Maude, 2015, p. 53.

3.3 A (RE)DEFINIÇÃO DO DIREITO À ÁGUA: UM DIREITO DA NATUREZA

A água tem direitos fora da sua utilidade para os seres humanos e ela pertence à Terra e a outras espécies, assim como a nossa.

Ela pede por uma nova ética que a coloque no centro de nossas vidas e proteja as fontes de água e bacias hidrográficas na prática e na lei.

A crença no crescimento ilimitado e nosso tratamento da água como uma ferramenta para o desenvolvimento industrial colocaram a água numa situação limite.

A água não é um recurso para nosso prazer, lucro e conveniência, mas, ao invés disso, é o elemento essencial de um ecossistema vivo do qual toda a vida tem origem.

Tendo em vista que a maioria das leis dos estados nações consideram a natureza e a água formas de propriedade, é imperativo que criemos leis novas mais compatíveis com as leis da natureza.

Se os seres humanos, outras espécies e o planeta forem sobreviver, nós temos de construir todas as políticas - ambientais e econômicas - em torno das necessidades da Mãe Terra.

Maude Barlow,

*Água, futuro azul, 2015.*¹⁷⁵⁹

Como visto até então, o ser humano possui direito à água. Acontece que a natureza também possui direito a ela.¹⁷⁶⁰ Também, a

¹⁷⁵⁹ BARLOW, Maude, 2015, p. 129.

¹⁷⁶⁰ Sobre a inquietude humana em relação ao (re)conhecimento de um direito da natureza à água, ressalta-se a reflexão de Jonas (2006): "Um direito moral próprio da natureza? E se o novo modo de agir humano significasse que devêssemos levar em consideração mais do que somente o interesse 'do homem', pois nossa obrigação se estenderia para mais além, e que a limitação antropocêntrica de toda ética antiga não seria mais válida? Ao menos deixou de ser absurdo indagar se a condição da natureza extra-humana, a biosfera no todo e em suas partes, hoje subjugadas ao nosso poder, exatamente por isso não se tornaram um bem a nós confiados, capaz de nos impor algo como uma exigência moral – não somente por nossa própria causa, mas também em causa

própria água possui direito a si. Essas afirmações não deveriam gerar espanto a ninguém, mas não é o que ocorre, em razão, entre outros, do pensamento cartesiano-mecanicista, da ética antropocêntrica, das limitações na compreensão humana da realidade impregnadas na sociedade "civilizada". Ressalta-se que essa (eco)percepção do direito da natureza à água não foi algo criado no século XXI, nem mesmo só é aplicada recentemente. Esse saber está presente há séculos nas tribos/comunidades indígenas, o qual - assim como outras realidades culturais e políticas do sul (sendo que este não se relaciona, apenas, ao referido "espaço geográfico") - foi infelizmente, desconsiderado, desqualificado pelas teorias do Norte.¹⁷⁶¹ Ocorre que, a poucos anos, a perspectiva do direito da natureza, foi constitucionalizada por alguns diplomas de países na América Latina, fazendo com que o tema, então, torne-se centro de atenções. Realizou-se uma "revolução paradigmática" no campo do conhecimento, em especial do Direito.¹⁷⁶² Dessa forma, resgatou-se o pluralismo em oposição ao monismo jurídico,¹⁷⁶³ bem como adotou-se uma ética biocêntrica.¹⁷⁶⁴

própria e por seu próprio direito. [...] Se assim for, isso requereria alterações substanciais nos fundamentos da ética. Isso significaria procurar não só o bem humano, mas também o bem das coisas extra-humanas, isto é, ampliar o reconhecimento de 'fins em si' para além da esfera do humano e incluir o cuidado com estes no conceito de bem humano. Nenhuma ética anterior (além da religião) nos preparou para um tal papel de fiel depositário - e a visão científica de natureza, menos ainda. Esta última recusa-nos até mesmo, peremptoriamente, qualquer direito teórico de pensar a natureza como algo que devemos respeitar - uma vez que ela a reduziu à indiferença da necessidade e do acaso, despindo-a de toda dignidade de fins. [...] a sobrevivência humana depende de nossos esforços para cuidar de nosso planeta e de seu futuro, não apenas de sua proximidade e presente". JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006. p. 41-42.

¹⁷⁶¹ SANTOS, Boaventura de Souza; MENEZES, Maria Paula, 2010, p. 19.

¹⁷⁶² OLIVEIRA, Germana de Oliveira, 2013, p. 191.

¹⁷⁶³ WOLKMER, Antonio Carlos, 2001, p. 171.

¹⁷⁶⁴ Há posicionamento que entende que nas reformas constitucionais equatoriana (2008) e boliviana (2009) "[...] detecta-se uma forte tendência biocêntrica, com a prevalência da cultura da vida. Para além deste forte acento biocêntrico, contudo, evidencia-se a positivação, sob a forma de diversos princípios, nos textos normativos, da indissociável relação de interdependência e complementaridade entre os seres vivos, o que leva a qualificá-lo mais adequadamente de constitucionalismo *ecocêntrico*". MORAES, Germana de Oliveira, 2013, p. 133. [frisou-se].

A despeito da emergência dessa discussão, verifica-se resistências na aceitação e na discussão dessa perspectiva, especialmente frente àqueles que avaliam a água de forma utilitarista, como um recurso preponderantemente econômico, essencial para o crescimento e ganho de mercados internacionais por países, bem como por aqueles que são favoráveis a sua privatização. Outro argumento utilizado para refutar seu debate é que os fundamentos e os valores previstos em Constituições de determinados países não seriam passíveis de admitir tal posicionamento; o Brasil estaria inserto neste caso.¹⁷⁶⁵ Nesse sentido, estuda-se o direito da natureza como uma das (re)definições do direito à água no século XXI. Informa-se que a análise de diferentes níveis legais, nacionais e internacionais, permite uma concepção abrangente do direito em análise, por isso, optou-se por investigá-la. Ademais, essa perspectiva vai além do conceito que a (pós-)modernidade dá aos direitos humanos e, portanto, é mais ampla (a despeito de não o desconsiderar) que o próprio direito humano à água. Diante da(s) crise(s) da água, resta claro que o modelo hegemônico encontra-se falido, o que demanda por uma governança harmônica do meio ambiente, em especial da água, na busca de um viver bem.

¹⁷⁶⁵ O posicionamento majoritário sobre o meio ambiente no direito constitucional ambiental é a visão antropocêntrica (mesmo que mitigada, alargada); contudo, mesmo no posicionamento daqueles que assim o defendem, verifica-se que poderia haver a sua interpretação no sentido de uma ética biocêntrica: "Parece-nos inaceitável aludida concepção, porquanto devemos considerar a proteção da natureza como um objetivo decretado pelo homem exatamente em benefício exclusivo seu. *Do contrário, estaríamos desenvolvendo um raciocínio no sentido de que a nossa Constituição, de maneira inédita, teria estendido o direito ambiental a todas as formas de vida.* Nosso direito positivo constitucional estaria, portanto, assumindo uma interpretação literal do que estabelece o art. 3º, I, da Lei n. 6.938/81, que reza ser meio ambiente "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida *em todas as suas formas*". [...]. Todavia, não nos parece razoável a ideia do animal, da fauna, da vida em geral dissociada da relação com o homem. Isso importa uma vez mais reiterar que a proteção do meio ambiente existe, antes de tudo, para *favorecer o próprio homem* e, senão por via reflexa e quase simbiótica, proteger as demais espécies. De qualquer maneira, *para aqueles que advogam a ideia antes debatida, o alcance constitucional do termo todos, fixado no art. 225 da Carta Magna, seria infinitamente maior, o que resultaria na revolução dos critérios de interpretar o direito positivo em vigor*". FIORILLO, Celso Antonio Pacheco, 2013, p. 47-48.

3.3.1 A cultura do Bem viver e os direitos da natureza: uma nova perspectiva para a água

O novo constitucionalismo da América Latina, em linhas gerais, caracteriza-se por estabelecer a cultura do Bem viver (*Buen vivir*),¹⁷⁶⁶ a qual tem por escopo a reformulação da relação do ser humano com a Mãe Terra (o que é uma designação mais ampliativa, com maior carga significativa do que, apenas, planeta e, até mesmo, natureza no sentido "ocidental"). Em decorrência dele, inclusive, acaba-se por reconhecer a ela, natureza (*Pachamama*), valores intrínsecos e direitos. Inspirado na cosmovisão andina,¹⁷⁶⁷ plural em sujeitos e em realidades, altera-se, profundamente, o modo como o homem percebe e relaciona-se com a vida em todas as suas formas (inclusive, com a sua). Visa-se, assim, a modificação do estado de consciência (ética da sustentabilidade), com base em outros postulados (saberes ancestrais) - em oposição a dogmas hegemônicos - decorrentes, em especial, do mundo indígena, como a espiritualidade. Os direitos da natureza que emergem, portanto, são objetivos a serem perquiridos pelo Estado e pela própria sociedade. Deve-se atentar para o fato de que a Mãe Terra (*Pachamama*), é, neste contexto, considerada um ser vivo. Segundo essa cultura, busca-se romper com "[...] as visões clássicas de desenvolvimento associadas ao crescimento econômico ilimitado e ao antropocentrismo", pois são depredatórias, contrárias ao equilíbrio do todo (de maneira sistêmica) - ou seja, em outras palavras, à harmonia com a natureza, com os outros e consigo.¹⁷⁶⁸

Para melhor compreensão do Viver Bem, como um "viver em plenitude", já que ele pressupõe que "na vida tudo está interconectado e

¹⁷⁶⁶ Sobre o Bem Viver ou Viver Bem, convém destacar: "a força, a autoridade e a superioridade moral do Viver Bem derivam, paradoxalmente, da tragédia da história dos povos originários da América Latina, os quais, nada obstante a sucessão de etnocídios de grande parte deles, do saque cultural sofrido e de memoricídios perpetrados durante cinco séculos de colonização, sobrevivem e, com eles, a cultura da vida, pelo menos, entre aquelas comunidades indígenas que resistiram, mantendo em suas territorialidades uma relação harmônica com a natureza". OLIVEIRA, Germana de Oliveira, 2013, p. 191.

¹⁷⁶⁷ Entende-se por cosmovisão ou visão cósmica o conjunto das formas pelas quais "[...] todas as culturas vem, sentem, percebem e projetam o mundo". MAMANI, Fernando Huanacuni. **Buen Vivir/Vivir Bien**: filosofia, políticas, estrategias y experienciales regionales andinas. Lima: CAOI, 2010. p. 15.

¹⁷⁶⁸ OLIVEIRA, Germana de Oliveira, op. cit., p. 190.

é interdependente",¹⁷⁶⁹ opondo-se, assim, ao "viver melhor, consumir mais, em detrimento dos outros e da natureza",¹⁷⁷⁰ ressalta-se:

O “bem viver” visa a uma ética da suficiência para toda a comunidade e não apenas para o indivíduo. O “bem viver” supõe uma visão holística e integradora do ser humano inserido na grande comunidade terrena que inclui além do ser humano, o ar, a água, os solos, as montanhas, as árvores e os animais; é estar em profunda comunhão com a *Pacha Mama* (Terra), com as energias do universo e com Deus. A preocupação central não é acumular. De mais a mais, a Mãe Terra nos fornece tudo que precisamos. Nosso trabalho supre o que ele não nos pode dar ou a ajudamos a produzir o suficiente e decente para todos, também para os animais e as plantas. “Bem viver” é estar em permanente harmonia com o todo, celebrando os ritos sagrados que continuamente renovam a conexão cósmica e com Deus. Viver em harmonia consigo mesmo, com os outros, com a *Pacha Mama*, com as energias da natureza, do ar, do solo, das águas, das montanhas, dos animais e das plantas e em harmonia com os espíritos e com a Divindade, sustentada por uma economia do suficiente e decente para todos, incluindo os demais seres.¹⁷⁷¹

Nesse sentido, destacam-se como alguns dos principais pressupostos para o Bem Viver:

¹⁷⁶⁹ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 56.

¹⁷⁷⁰ Ibid., p. 57.

¹⁷⁷¹ BOFF, Leonardo. **O viver melhor ou o bem viver?** 2009. Disponível em: <<http://www.leonardoboff.com/site/vista/2009/mar27.htm>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

1. Priorizar a vida; 2. Obter acordos consensuais;
3. Respeitar as diferenças; 4. Viver em complementaridade; 5. Equilíbrio com a natureza;
6. Defender a identidade; 7. Aceitar as diferenças;
8. Priorizar direitos cósmicos; 9. Saber comer; 10. Saber beber;
11. Saber dançar; 12. Saber trabalhar;
13. Retomar o *Abya Yala*; 14. Reincorporar a agricultura.
15. Saber se comunicar;
16. Controle social;
17. Trabalhar em reciprocidade;
18. Não roubar e não mentir;
19. Proteger as sementes;
20. Respeitar a mulher;
21. Viver bem e *não* melhor;
22. Recuperar recursos;
23. Exercer a soberania;
24. *Aproveitar a água*;
25. Escutar os anciãos.¹⁷⁷²

Nessa senda, o novo constitucionalismo latino-americano, com base na cultura do Viver Bem (que foi elevado a um direito fundamental e a princípio nos diplomas nacionais equatoriano e boliviano), é um movimento que incorpora novos atores sociais, realidades plurais e resgata valores, destacando-se, entre estes, o respeito à natureza, ao meio ambiente e, primordialmente, à vida (que passa a ser o valor central da civilização), aplicando-os, em enfrentamento, a doutrina político-jurídico colonizadora vigente. Portanto, tradicionalmente, esses quesitos não se encontravam contemplados no constitucionalismo latino-americano, os quais reproduziam as matrizes eurocêntrica e anglo-americana, caracterizadas como liberais e individualistas.¹⁷⁷³ Explica-se que, juridicamente, numa ruptura, "o reconhecimento expresso dos direitos da natureza ocorreu, inicialmente, apenas, na Constituição da República do Equador de 2008", com fundamento no *Sumak Kawsay* (que significa, no quéchua, "boa vida", adotado como o *buen vivir*).¹⁷⁷⁴ Posteriormente, outros países reformaram seus diplomas constitucionais incorporando o *Suma Qumaña* (*vivir bien*), como é o caso da Bolívia em 2009. Ainda, foi nesta, em 2010, na cidade de Cochabamba, que se conclamou a Declaração Universal dos Direitos da

¹⁷⁷² OLIVEIRA, Germana de Oliveira, 2013, p. 191.

¹⁷⁷³ WOLKMER, Antonio Carlos. Ética da sustentabilidade e direitos da natureza no constitucionalismo latino-americano. In: LEITE, José Rubens Morato; PERALTA, Carlos E. (Org.). **Perspectivas e desafios para a proteção da biodiversidade no Brasil e na Costa Rica**. São Paulo: Instituto O Direito Por Um Planeta Verde, 2014. p. 66-83. p. 69.

¹⁷⁷⁴ *Ibid.*, p. 189

Mãe Terra produzida a partir da Conferência Mundial dos Povos sobre Mudanças Climáticas e os Direitos da Mãe Terra (a qual se busca tornar vinculativa mediante sua adoção pela ONU). Segundo ela, a *Pachamama* tem direitos inalienáveis, sendo eles mais transcendentais que os dos humanos. Nesse contexto, se não forem respeitados os direitos da Mãe Terra, em decorrência, os que homens proclamaram para si, não terão significado algum.

Nela, a *Pachamama* (Mãe Terra) é afirmada dessa forma:

A Mãe Terra é um *ser vivo*. A Mãe Terra é uma *única* comunidade, *indivisível e autorregulada*, de *seres inter-relacionados* que sustentam, contêm e reproduzem a todos os seres que a compõem. Cada ser se define pelas suas relações como *parte integrante* da Mãe Terra. Os direitos inerentes da Mãe Terra são *inalienáveis* porque derivam-se da fonte mesma da existência. *A Mãe Terra e todos os seres que a compõem são titulares de todos os direitos inerentes* reconhecidos nesta Declaração sem nenhum tipo de distinção, como pode ser entre seres orgânicos e inorgânicos, espécies, origem, usos para os seres humanos, ou qualquer outro status. Assim como os seres humanos possuem os seus direitos, *todos os demais seres da Mãe Terra também possuem direitos específicos* da sua condição e apropriados para o seu papel e função dentro das comunidades em nas quais existem. Os direitos de cada ser são limitados pelos direitos dos outros seres, e qualquer *conflito entre estes direitos deve ser resolvido de maneira que seja mantida a integridade, equilíbrio e saúde da Mãe Terra.*¹⁷⁷⁵

Ainda, na declaração, são referidos como direitos inerentes da Mãe Terra - entre os quais se reconhece, expressamente, a água como fonte de vida - os seguintes:

¹⁷⁷⁵ É a redação do artigo 1º. CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS POVOS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS DIREITOS DA MÃE TERRA, 2010.

A Mãe Terra e todos os seres que a compõe possuem os seguintes direitos inerentes: Direito da Vida e a existir; Direito a ser respeitados; Direito à regeneração da sua bio-capacidade e continuação dos seu ciclos e processos vitais livre das alterações humanas; Direito a manter a sua identidade e integridade como seres diferenciados, autorregulados e inter-relacionados; *Direito da água como fonte de vida*; Direito ao ar limpo; Direito da saúde integral; Direito de estar livre da contaminação, poluição e resíduos tóxicos ou radioativos; Direito a não ser alterada geneticamente e modificada na sua estrutura, ameaçando assim a sua integridade ou funcionamento vital e saudável; Direito a uma plena e pronta restauração depois de violações aos direitos reconhecidos nesta Declaração e causados pelas atividades humanas; Cada ser tem o direito a um lugar e a desempenhar o seu papel na Mãe Terra para o seu funcionamento harmônico; Todos os seres possuem o direito ao bem estar e a viver livre de tortura ou trato cruel por parte dos seres humanos.¹⁷⁷⁶

Também, define-se nela, como obrigações dos seres humanos para com a Mãe Terra, essas disposições:

¹⁷⁷⁶ É a redação do artigo 2º. 1º. CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS POVOS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS DIREITOS DA MÃE TERRA, 2010.

Todos os seres humanos são responsáveis a respeitar e viver em harmonia com a Mãe Terra; Os seres humanos, todos os Estados e todas as instituições públicas e privadas devem: atuar de acordo com os direitos e obrigações reconhecidos nesta Declaração; Reconhecer e promover a aplicação e a plena implementação dos direitos e obrigações estabelecidos nesta Declaração; Promover e participar na aprendizagem, análise, interpretação e comunicação sobre como viver em harmonia com a Mãe Terra de acordo com esta Declaração; Assegurar que a procura do bem estar humano contribua ao bem estar da Mãe Terra, agora e no futuro; Estabelecer e aplicar efetivamente normas e leis para a defesa, proteção e conservação dos Direitos da Mãe Terra; Respeitar, proteger, conservar e onde seja necessário restaurar a integridade dos ciclos, processos e equilíbrios vitais da Mãe Terra. Garantir que os danos causados pelas violações humanas dos direitos inerentes reconhecidos nesta Declaração sejam corrigidos e que os responsáveis prestem contas para restaurar a integridade e a saúde da Mãe Terra; Autorizar a todos os seres humanos e as instituições a defender os direitos da Mãe Terra e de todos os seres que a compõe; Estabelecer medidas de precaução e restrição para prevenir que as atividades humanas conduzam à extinção das espécies, à destruição dos ecossistemas ou a alteração dos ciclos ecológicos; Garantir a paz e eliminar as armas nucleares, químicas e biológicas; Promover e apoiar práticas de respeito para com a Mãe Terra e todos os seres que a compõe, de acordo com as suas próprias culturas, tradições e costumes. Promover sistemas econômicos em harmonia com a Mãe Terra e de acordo com os direitos reconhecidos nesta Declaração.¹⁷⁷⁷

¹⁷⁷⁷ É a redação do artigo 3º. 1º. CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS POVOS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS DIREITOS DA MÃE TERRA, 2010.

Nesse contexto, explica-se que a perspectiva do direito da natureza à água foi criada com base na cultura do Viver Bem, tendo como pressuposto "[...] a comunidade em harmonia, respeito e equilíbrio com a vida, celebrando a *Pachamama* da qual todos os seres vivos fazem parte". Consagra-se, assim, "a natureza como sujeito de direitos, pois sem ela não é possível a vida dos seres humanos".¹⁷⁷⁸ Opõe-se, dessa forma, à dominação do meio, à destruição da Terra e à "[...] racionalidade quantificadora que ignora a vida e a diversidade cultural".¹⁷⁷⁹ Nessa senda, passa-se a defender os valores próprios/intrínsecos da natureza. Em outras palavras, "trata-se de visualizar a natureza não como uma coisa ou objeto, mas como um 'espaço de vida'".¹⁷⁸⁰ Da harmonia, visando à prevalência da cultura da vida (biocentrismo), desdobram-se princípios, como a reciprocidade, a complementaridade, a solidariedade, o respeito, o equilíbrio, entre outros.¹⁷⁸¹ Há, portanto, uma interdependência entre todos os seres vivos (por isso, há quem entenda haver neles (direitos da natureza), inclusive, traços ecocêntricos¹⁷⁸²) e com o meio na busca de uma vida comunitária, convivência harmônica, a qual deve "[...] assegurar simultaneamente o bem-estar das pessoas e a sobrevivência das espécies, de plantas, de animais e dos ecossistemas".¹⁷⁸³

Além da natureza, os próprios elementos (seres) que a compõem (como a água), pela cultura do Bem Viver, passam a ser titulares de direitos. A água, em especial, além de ser vinculada àquela, é

¹⁷⁷⁸ ACOSTA, Alberto. El agua, un derecho humano fundamental. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (Comp.). **Agua: Un derecho humano fundamental**. Quito: Abya-yala, 2010. p. 07-46. p. 37. Ainda, referem o autor (2010): "A manutenção e regeneração dos ciclos vitais da natureza, entre eles o mais importante, o da água, não implica somente o cuidado e gestão sustentável de ecossistemas fundamentais para a água, senão também o manejo integral da água em seus diversos usos, desde a captação até a descarga, uma vez que a água é utilizada. Isto implica incorporar mudanças profundas no uso e tratamento da água em setores urbanos, na agricultura, na indústria, nas mineradoras, na indústria petroleira". Idem.

¹⁷⁷⁹ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLKMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 57.

¹⁷⁸⁰ Ibid., p. 65.

¹⁷⁸¹ OLIVEIRA, Germana de Oliveira, 2013, p. 203.

¹⁷⁸² Idem.

¹⁷⁸³ OLIVEIRA, Germana de Oliveira, op. cit., p. 190.

considerada fonte de vida.¹⁷⁸⁴ Ela é concebida, propriamente, como um ser vivo, já que permite a continuidade da vida. Ademais, aduz-se que é o ciclo hídrico o responsável por "[...] integrar os seres vivos à natureza; ainda, ele interage em todos os ecossistemas, permitindo a articulação entre a natureza e as sociedades com diferentes formas de desenvolvimento".¹⁷⁸⁵ Logo, "sob a perspectiva das Ciências Jurídicas e Sociais, desloca-se o eixo do ser humano, em órbita do qual gravitava e ainda gravita a ideia de direitos, para a Mãe Terra (natureza)" e seus elementos.¹⁷⁸⁶ Explica-se que "o indivíduo não é o único sujeito de direitos e obrigações" como o era na modernidade; dessa forma, deixa-se de ter "direitos exclusivamente individuais".¹⁷⁸⁷

Diante desse cenário, formatam-se "novos" direitos:

[...] o surgimento e a existência dos 'novos' direitos são exigências contínuas e particulares da própria coletividade diante de novas condições de vida e das crescentes prioridades impostas socialmente. Ainda que o chamamos de 'novos' direitos nem sempre sejam inteiramente 'novos', na verdade, por vezes, o 'novo' é o modo de obter direitos que não passam mais pelas vias tradicionais – legislativa e judicial –, mas provém de um processo de lutas específicas e conquista das identidades coletivas plurais para serem reconhecidos pelo Estado ou pela ordem pública constituída. Assim, a conceituação de 'novos' direitos deve ser compreendida como *a afirmação contínua e a materialização pontual de necessidades individuais (pessoais), coletivas (grupos) e metaindividuais (difusas) que emergem informalmente de toda e qualquer ação social, advindas de práticas conflituosas ou cooperativas, estando ou não previstas ou contidas na legislação estatal positiva, mas que acabam se instituindo formalmente.*¹⁷⁸⁸

¹⁷⁸⁴ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 51.

¹⁷⁸⁵ Ibid., p. 62.

¹⁷⁸⁶ OLIVEIRA, Germana de Oliveira, 2013, p. 192.

¹⁷⁸⁷ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., op. cit., p. 56.

¹⁷⁸⁸ WOLKMER, Antonio Carlos, 2003, p. 19-20. [grifo do autor].

Nesse sentido, emerge uma nova visão, um novo direito à água pelo constitucionalismo biocêntrico:

[...] eleva-se o direito à água a um patamar de direito humano, indissociável do direito à vida e dos demais direitos humanos; emancipa-o da concepção econômica da água como recurso ou bem de capital necessário à produção e refém da lógica do mercado, considerando-a patrimônio comum da sociedade; proíbe-se, em consequência, a mercantilização e a privatização dos serviços relativos às águas, e, num passo mais ousado, no Direito Constitucional do Equador, muda-se o tratamento jurídico da água, que de objeto passa a ser sujeito, a partir da compreensão de que a água, como os demais seres vivos, seja componente da natureza (*Pachamama*) e fonte de vida.¹⁷⁸⁹

São direitos humanos, no novo constitucionalismo latino-americano, "[...] os bens imprescindíveis à manutenção da vida".¹⁷⁹⁰ Consideram-se esses, nesse enfoque, como "patrimônios comuns".¹⁷⁹¹ Finda-se, assim, a preponderância de sua percepção econômica; portanto, defendem-se os recursos em decorrência de seu próprios valores, independente de sua utilidade. Eles passam, então, a ser considerados, efetivamente, como comuns, "[...] de gestão comunitária, participativa e plural".¹⁷⁹² Logo, abandona-se "[...] o gerenciamento ambiental tecnocrático (via estatismo ou ordem privada)".¹⁷⁹³ Nessa perspectiva, o direito humano à água passa a abranger "[...] todos os seres vivos bem como as gerações futuras".¹⁷⁹⁴ Perante o exposto, verifica-se que este se diferencia do conteúdo das declarações da ONU, pois, nesta lógica (do novo constitucionalismo), é "um direito Humano construído não mais de 'cima para baixo', mas por estratégias 'desde baixo', ou seja, desde a comunidade em sintonia com a sustentabilidade

¹⁷⁸⁹ OLIVEIRA, Germana de Oliveira, 2013, p. 123.

¹⁷⁹⁰ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 51.

¹⁷⁹¹ Idem.

¹⁷⁹² Idem.

¹⁷⁹³ Idem.

¹⁷⁹⁴ Idem.

da natureza".¹⁷⁹⁵ Logo, "os direitos humanos não de ser exercidos de maneira a que sejam também assegurados os direitos da Pachamama".¹⁷⁹⁶

Na análise dessa inter-relação - direito humano e água - sob os fundamentos do novo constitucionalismo latino-americano, refere-se que a defesa dos bens comuns, com destaque para ela, "[...] passa pela garantia dos direitos humanos, indo, porém, mais além". Nesse contexto, aos direitos humanos acresce-se "[...] a garantia dos direitos da natureza, agrega-se a solidariedade, bem como o respeito às cosmovisões e crenças de diferentes povos, como o Bem Viver, uma forma de existência em harmonia com a natureza."¹⁷⁹⁷ Nesse escopo, diante do apresentado - após análise da cultura do Bem Viver e da sua relação com os direitos da natureza (em especial, à água), concluindo pela centralidade e essencialidade desse pressuposto (como fundamento e, propriamente, direito) que informa aqueles (direitos da natureza) - convém ser analisados, ainda que de maneira geral, a visão desse assunto nos próprios diplomas constitucionais do Equador (2008) e da Bolívia (2009), os quais possuem algumas diferenças.

3.3.2 A visão jurídica da água nas Constituições do Equador e da Bolívia: Análise geral

Convém destacar, inicialmente, que, no século XXI, segundo o Bem Viver, "essas constituições [do Equador e da Bolívia] materializaram novos atores sociais, realidades plurais e práticas biocêntricas desafiadoras".¹⁷⁹⁸ O próprio Viver Bem (*Sumak Kawsay* (no Equador) e *Suma Qumaña* (na Bolívia)) foi incorporado nelas como fundamento e direito, gerando, assim, obrigações. Essas questões, por sua vez, culminaram na formação de um "[...] novo paradigma de constitucionalismo, ou seja, um constitucionalismo pluralista, síntese de um constitucionalismo indígena, autóctone e mestiço".¹⁷⁹⁹ Dessa forma, rompe-se com o modelo hegemônico e opressor, que considera os saberes diferentes dos seus atrasados e primitivos, que trata os povos do

¹⁷⁹⁵ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 51.

¹⁷⁹⁶ OLIVEIRA, Germana de Oliveira, op. cit., p. 197.

¹⁷⁹⁷ Ibid., p. 200.

¹⁷⁹⁸ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., op. cit., p. 51.

¹⁷⁹⁹ Idem.

"sul" como selvagens, que se centra num modelo individualista e liberal na busca do viver melhor.¹⁸⁰⁰ Entende-se, assim, por novo constitucionalismo latino-americano:

[...] o "novo" constitucionalismo incide em ruptura de paradigma com a teoria constitucional clássica da modernidade eurocêntrica. Sendo produto de novos processos sociais e políticos, insurge como movimento radical que se instaura a partir da práxis histórica constituída por lutas de resistências, comprometimentos e superações. Os saberes acadêmicos se dissolvem nos saberes populares e originários. Este "novo" constitucionalismo não surge, tampouco é desdobramento do pensamento e das academias centrais europeias e norte-americanas, mas, das comunidades indígenas, campesinas e dos povos originários dos Andes. Agora, a criatividade, a originalidade e a identidade gestada no Sul substituem o mimetismo, a colonialidade e a inferioridade imposta pelo Norte.¹⁸⁰¹

Nessa senda, de forma inédita, respectivamente, em 2008 e em 2009, Equador e Bolívia passaram a prever, após reformas, em seus diplomas constitucionais, os direitos da natureza, entre eles, o à água. Ressalta-se que há resistência de sua aceitação - biocêntrica, ecológica profunda - pela doutrina "ortodoxa" ambiental internacional e, até mesmo, brasileira, pautadas no antropocentrismo (ainda que, em alguns casos, como o nacional, alargado/mitigado). Nessa senda, não se nega que os referidos países possuem, ainda, dificuldades para implementá-los; contudo, deve-se reconhecer que a constitucionalização da água enquanto um direito humano-fundamental, a qual não pode ser privatizada (essa disposição foi prevista expressamente por ambos), supera - e muito - o conteúdo normativo do direito à água existente em âmbito internacional - em especial, até mesmo, o das resoluções da ONU de 2010 sobre o direito humano à água e ao saneamento.

Ademais, por terem incorporado os direitos da natureza em suas Constituições, esses Estados não perderem a soberania sobre seus recursos hídricos (a qual foi assegurada pela adoção de

¹⁸⁰⁰ SANTOS, Boaventura de Souza, 2010, p. 13.

¹⁸⁰¹ WOLKMER, Antonio Carlos, 2013, p. 10.

termos/instrumentos como "bem nacional estratégico"¹⁸⁰² pelo Equador e "recursos nacionais estratégicos" pela Bolívia¹⁸⁰³), nem mesmo verifica-se, em sua redação, regras que impossibilitam absolutamente sua utilização. Pelo contrário, o que se exige, com base na ética da sustentabilidade, é a harmonia, o equilíbrio do todo em sua exploração; dessa forma, visa-se, primordialmente, a proteção da Terra Mãe e de seus elementos, que são os responsáveis por darem condições ao surgimento e sustentarem a vida humana. Ressalta-se que há quem defenda que não ocorreu a exclusão completa de normas antropocêntricas dos mencionados textos constitucionais; isso, por sua vez, não geraria incompatibilidades com o biocentrismo (pelo contrário, acabaria por "democratiza as políticas ambientais"¹⁸⁰⁴). Por essas e outras razões, diante dessas linhas introdutórias, justifica-se o estudo, ainda que global, das disposições sobre a água nas Constituições

¹⁸⁰² Entende-se por bem nacional estratégico, nos termos do artigo 313, da Constituição do Equador: "El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social". ASAMBLEA CONSTITUYENTE. **Constitución de La República del Ecuador**. 2008. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2015.

¹⁸⁰³ São as redações dos artigos 348 e 373, da Constituição da Bolívia: "Artículo 348. I. Son recursos naturales los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. II. Los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país. [...]. Artículo 373. II. Los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados y están sujetos a un régimen de licencias, registros y autorizaciones conforme a ley". ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 2008; ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL. **Constitución Política del Estado de Plurinacional de Bolívia**. 2009. Disponível em: <<http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Constitucion.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

¹⁸⁰⁴ GUDYNAS, Eduardo, 2010, p. 66.

equatoriana (2008) e boliviana (2009), em busca das suas definições do direito a ela.

Nesse sentido, a Constituição do Equador (2008) declara o direito da natureza e o direito (humano) à água como fundamentais. Nela, o Estado comprometeu-se, pautado no *Sumak Kawsay*, num papel estratégico "de condutor dos interesses da *Pachamama*", em conjunto com os povos originários e os cidadãos, a defender o patrimônio natural e a promover um modelo de desenvolvimento público-comunitário que supere a lógica do mercado na busca de uma "soberania plural". A gestão da água, portanto, insere-se nesse controle estatal e social. Em seu corpo, reconhece-se a água como "um patrimônio de todos os seres vivos".¹⁸⁰⁵ Há sobre ela, apenas, um direito de usufruto (e não de propriedade); logo, sua utilização, como um direito natural, é admitida, porém sem ser possível a sua dominialidade.¹⁸⁰⁶ Nessa senda, veta-se a privatização¹⁸⁰⁷ (diferentemente do que é admitido pelas Resoluções da ONU de 2010 que reconhecerem o direito humano à água).¹⁸⁰⁸ Ainda, "o texto constitucional relaciona a água com todos os direitos humanos e também com os direitos da natureza".¹⁸⁰⁹

¹⁸⁰⁵ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 62.

¹⁸⁰⁶ Idem.

¹⁸⁰⁷ É a redação do artigo 318, da Constituição do Equador: "Art. 318 El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias. El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios. El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantiza la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley". ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 2008.

¹⁸⁰⁸ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., op. cit., p. 62.

¹⁸⁰⁹ Idem.

Podem ser encontradas previsões para a defesa da água em diferentes seções e dispositivos da Constituição da República do Equador. O primeiro que merece destaque é o artigo 3º dela, que prevê, entre os deveres do Estado, o seguinte relacionado à água: "Garantir, sem discriminação alguma, o efetivo gozo dos direitos estabelecidos na Constituição e nos instrumentos internacionais, em particular, a educação, a saúde, a alimentação, a seguridade social e a água para seus habitantes".¹⁸¹⁰ Em sequência, realça-se o artigo 12, segundo o qual: "o direito humano à água é fundamental e irrenunciável. A água constitui patrimônio nacional estratégico de uso público, inalienável, imprescritível e essencial para a vida".¹⁸¹¹ São outros exemplos, entre tantos,¹⁸¹² o artigo 281 que dispõe que o Estado deve "promover políticas redistributivas que permitam o acesso dos camponeses à terra, água e outros recursos produtivos"; em sequência, o artigo 282 aduz que se deve regular o uso e o acesso à terra e à água para que seja assegurado o acesso equitativo de camponeses e camponesas a eles.¹⁸¹³ É a ordem de uso prioritário: humano, para a alimentação, para assegurar o seu ciclo vital, para uso produtivo.¹⁸¹⁴

No processo constituinte, para a formulação dessas bases, as discussões centraram-se, principalmente, em quatro premissas:

¹⁸¹⁰ ASAMBLEA CONSTITUYNTE, 2008. Ainda, convém referir que com base nesse artigo (3º), foi proposta, em 2011, ação por um Rio, o Vilcabamba, que figurou como parte do processo, na justiça equatoriana. OLIVEIRA, Germana de Oliveira, 2013, p. 196.

¹⁸¹¹ Idem.

¹⁸¹² Encontram-se mais de 30 menções expressas sobre a água no diploma constitucional equatoriano, em diferentes seções: energia, abastecimento, cultura, alimentos, saúde, liberdade entre outros. São alguns artigos que a preveem: 12 e 13 (referentes ao direito à água e à alimentação); artigos 14 e 15 (direito ao meio ambiente sadio); artigos 16 a 20 (direito à comunicação e à informação); artigos 21 ao 25 (direito à cultura e à ciência); artigos 26 a 29 (direito à educação), artigos 30 e 31 (direito ao habitat e à vivenda), artigo 32 (direito à saúde); artigos 33 e 34 (direito ao trabalho e à seguridade social). Nesse sentido, explica-se que: "As disposições constitucionais são claras. Deve haver muitas poucas constituições no mundo que explicam tanto e tão detalhadamente a gestão da água. Este é um reconhecimento da importância da água para a vida de todos os seres vivos do planeta. Sem água não há vida, pura e simples". ACOSTA, Alberto, 2010, p. 25.

¹⁸¹³ ASAMBLEA CONSTITUYNTE, op. cit.

¹⁸¹⁴ ACOSTA, Alberto, op. cit., p. 25.

1. A água é um direito humano;
2. A água é um bem nacional estratégico de uso público;
3. A água é um patrimônio da sociedade;
4. A água é um componente fundamental da natureza, a mesma que tem direitos próprios a existir e manter seus ciclos vitais.¹⁸¹⁵

Nesse sentido, é o reflexo, no texto legal, da adoção, em primeiro lugar, do seu postulado como direito humano:

[...] superou-se a visão mercantil da água, instituindo-se como um direito da cidadania, ficando o Estado obrigado a elaborar políticas públicas para tornar efetivo esse direito. No entanto, o direito humano à água não se restringe ao ser humano, tendo em vista que na cosmovisão andina, a *Pachamama* é uma totalidade que integra o conjunto dos seres vivos e a natureza.¹⁸¹⁶

Já, em segundo lugar, o seu reconhecimento, no texto legal, como um bem nacional estratégico de uso público, significa que:

[...] tendo como referência o bem viver”, recupera-se as potencialidades do conhecimento ancestral, buscando construir uma governança democrática com instrumentos de gestão, considerados eficientes e amplamente divulgados nos fóruns internacionais da água, como a outorga da água. Da mesma forma, são estabelecidos os princípios da sustentabilidade ambiental, precaução, prevenção e eficiência como critérios para o planejamento de todos os setores considerados estratégicos.¹⁸¹⁷

¹⁸¹⁵ ACOSTA, Alberto, 2010, p. 18-23.

¹⁸¹⁶ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 59.

¹⁸¹⁷ *Ibid.*, p. 60.

Por sua vez, apresenta-se, em terceiro lugar, a sua declaração, no texto legal, como patrimônio da sociedade, da seguinte forma:

[...] é uma das maiores conquistas da Constituição que não vê mais a água como um bem ou um recurso, mas um patrimônio nacional estratégico. A visão patrimonial da água tem como base a harmonia e o equilíbrio que se projetam nas futuras gerações em uma dinâmica que supera a lógica mercantil. [...] esse modo, sendo a água um patrimônio nacional estratégico, um elemento vital comum, não pode ser considerada um capital natural associado ao processo de produção, submetido à racionalidade de mercado. Diante disso, o conceito de patrimônio resgata o sentido de um direito natural ao conceder o usufruto para as gerações atuais que reconhecem e preservam o direito das futuras gerações. Supera-se assim, a definição da água como um bem que traz implícito um valor fortemente econômico.¹⁸¹⁸

Por fim, em quarto lugar, a sua compreensão, no texto legal, como um componente fundamental da natureza, expressa que:

[...] a água é indispensável para a vida. Expressa a possibilidade da existência, da continuidade da vida em nosso planeta. Dessa forma, em consonância com a Ética biocêntrica, a constituição vincula o direito da água ao direito da natureza.¹⁸¹⁹

Explica-se que essas disposições apenas foram possíveis, pois a nova constituição equatoriana reconheceu os direitos da natureza definindo-os como "o direito de ser respeitada plenamente a sua existência e a manutenção e regeneração de seus ciclos vitais, estruturas, funções e processos evolutivos" (é a redação do seu artigo 71).¹⁸²⁰ Nesse contexto, convém mencionar que foi a primeira vez que se incluiu essa

¹⁸¹⁸ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLMER, Maria de Fátima S., 2012, p. 60-61.

¹⁸¹⁹ Ibid., p. 61.

¹⁸²⁰ ASAMBLEA CONSTITUYNTE, 2008.

perspectiva num texto constitucional do ocidente.¹⁸²¹ Da mesma forma, é interessante ressaltar que, ao mesmo tempo, "[...] foram mantidas paralelas a essa disposição direitos clássicos, como a um ambiente saudável e qualidade de vida, numa formulação muito semelhante a encontrada na maioria das outras constituições latino-americanas".¹⁸²²

Nesse sentido, há quem defenda que "a postura biocêntrica dos direitos da natureza não invalida, mas acompanha a perspectiva antropocêntrica".¹⁸²³ Nesse raciocínio, "[...] o reconhecimento dos valores intrínsecos e dos direitos da Natureza não implica em negar nem anular os direitos dos cidadãos a um ambiente com qualidade".¹⁸²⁴ Informa-se que "de fato, na nova Constituição do Equador mantém-se direitos convencionais em paralelo e articulados com os direitos da Natureza".¹⁸²⁵ São exemplos, o direito a um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado (é a redação do artigo 14) e o direito a um ambiente sadio e não poluído (é a redação do artigo 66).¹⁸²⁶ Logo, "o direito a um ambiente saudável é focado nas pessoas e, portanto, sua postura é antropocêntrica".¹⁸²⁷

No que tange a essa dualidade (biocentrismo e antropocentrismo), menciona-se, ainda, que durante o processo constituinte:

¹⁸²¹ GUDYNAS, Eduardo, 2010, p. 51.

¹⁸²² Idem.

¹⁸²³ Ibid., p. 51-52.

¹⁸²⁴ Ibid., p. 56.

¹⁸²⁵ Idem.

¹⁸²⁶ ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 2008.

¹⁸²⁷ Idem.

[...] vários dos promotores dos direitos da Natureza (incluindo os membros da Assembleia Constituinte) não se identificaram como biocêntricos ou participantes do movimento da ecologia profunda [...]. Prevaleceu neles uma sensibilidade ambiental, em alguns casos, provenientes de suas próprias histórias de vida e de heranças culturais (como aconteceu com Mônica Chuji, presidente da Comissão sobre recursos naturais e biodiversidade na Assembléia Constituinte, descendente indígena Shuar e Kichwa), enquanto que, em outros casos, foi o resultado de práticas políticas, ativismo social e reflexão intelectual (representados por Alberto Acosta, um economista que acompanhou os movimentos sociais equatorianos e foi o presidente da Assembléia Constituinte). Ali teve lugar uma mescla feliz de liderança política, pressão dos movimentos sociais e antecedentes históricos substantivos em matéria ambiental.¹⁸²⁸

Já, em relação ao termo natureza, explica-se que a formulação equatoriana "[...] refere-se tanto à natureza no sentido ocidental do termo, bem como a *Pachamama*, uma noção invocada por vários povos indígenas".¹⁸²⁹ Define-se que a natureza (ou *Pachamama*) é o local em que se reproduz e realiza a vida (é a redação do artigo 71). Portanto, a inter-relação das ideias de natureza e Mãe Terra visam ampliar a percepção, a valoração cultural daquela (natureza), que é uma nomenclatura, assim como a designação meio ambiente, muito difundida na ciência hegemônica. Logo, essa conjugação é uma maneira de se revisar, mediante a incorporação de outras perspectivas, o conceito de natureza. Já, no que tange à aplicabilidade/efetividade do texto constitucional equatoriano, que é muito discutido no país e enfrenta dificuldades de implementação, evidenciam-se, também, sobre ele, receios e suspeitas de outros Estados:

¹⁸²⁸ GUDYNAS, Eduardo, 2010, p. 52.

¹⁸²⁹ Idem.

[...] no Equador, questiona-se o texto constitucional, enquanto os governos dos outros países sul-americanos assistem a essas novidades com suspeita ou condescendência. Grande parte das críticas, tanto acadêmicas e políticas, insistem em que não podem existir valores próprios da natureza, porque somente os seres humanos podem fornecer avaliações. Enquanto as pessoas são seres conscientes, sensíveis e racionais, só elas podem ser agentes morais e, portanto, todas as valorações são sempre antropocêntricas.¹⁸³⁰

Em resposta a essas críticas, argumentam os defensores do biocentrismo:

A mudança para uma postura biocêntrica é perfeitamente possível. Embora seja verdade que as pessoas, nos debates políticos e morais, em muitos casos, manifestam-se de formas intensamente antropocêntricas e só pensam em seu benefício pessoal [...]. Portanto, se os seres humanos conseguem dar o passo para pensar e defender os direitos, aspirações e opiniões de outros seres humanos, por que eles não podem fazer isso com a natureza? Os críticos dos Direitos da Natureza supõem que essa transição é impossível, quando, na verdade, não há argumentos convincentes para rejeitá-la. Há temores ou tem sido relatado que o reconhecimento dos valores próprios podem levar a uma natureza intocada, o que não é verdade.¹⁸³¹

Ainda, são colocações, em continuidade às alegações acima, favoráveis ao biocentrismo e aos direitos da natureza:

¹⁸³⁰ GUDYNAS, Eduardo, 2010, p. 53.

¹⁸³¹ *Ibid.*, p. 54-55.

[...] o reconhecimento dos valores intrínsecos e os direitos da natureza não significam negar ou anular os direitos dos cidadãos a um ambiente saudável. [...]. O reconhecimento dos direitos da natureza não impede a utilização e exploração dos recursos naturais, mas impõe condições e responsabilidades a serem seguidas. Os valores intrínsecos e os direitos da natureza são uma crítica radical às demandas de crescimento econômico e à expansão produtivista, os quais só são considerados possíveis enquanto o ambiente for, apenas, uma cesta de recursos. A defesa dos direitos da natureza não significa renunciar, por exemplo, à agricultura, à pecuária ou a outra atividade humana inserta nos ecossistemas, muito menos, um acordo que levará uma nação inteira à pobreza. Mas indica que serão necessárias mudanças substanciais nos estilos de desenvolvimento. São os seres humanos que têm capacidade de se adaptar a contextos ecológicos, e não se pode esperar que as plantas e os animais se adaptem às necessidades de consumo das pessoas.

¹⁸³²

Ante o exposto, numa análise global das disposições da Constituição equatoriana, refere-se que:

¹⁸³² GUDYNAS, Eduardo, 2010, p. 56; 66.

[...] o caso do Equador é particularmente relevante, pois é a primeira vez em que a "pólis" aceitou um novo contrato social que reconhece os direitos da natureza. Neste episódio, a maioria dos cidadãos aprovou o texto constitucional que inclui uma outra visão sobre o meio ambiente. Isso não implica em ignorar ou rejeitar aqueles que não creem da natureza como sujeito de direitos, mas acaba por obrigá-los a considerar esses direitos junto a outros nos debates e na administração da justiça. Além disso, como os direitos da natureza agem em paralelo e potencializam as visões clássicas da justiça ambiental e dos direitos humanos a um ambiente saudável, eles podem chegar a compromissos comuns para a conservação e para o desenvolvimento a partir de diferentes pontos de origem ética, religiosa e moral; alguns podem ser biocêntricos enquanto outros permanecem como antropocêntricos. Portanto, com essa ampliação das discussões sobre os direitos, o que realmente acontece é uma democratização das políticas ambientais.¹⁸³³

Realizadas as referidas considerações, que, a despeito de formuladas por um importante teórico do tema, não são amplamente discutidas por muitos autores (o que dificulta seu aprofundamento), verifica-se que o Equador inovou em suas disposições jurídicas sobre a água. Explica-se que o *novo* direito à água só foi possível pela adoção da cultura do Bem Viver (*Sumak Kawsay*) o qual "[...] é uma ideia central na vida política do país", pela Constituição dele (e, até mesmo, por outros documentos de ação estratégica governamental (como é exemplo o Plano Nacional para o Bem Viver 2013-2017)) e pela incorporação, também nela, de direitos da natureza. É no capítulo segundo, intitulado como direitos do *Buen vivir*, que se encontram previsões centrais sobre a água, como o artigo 12, já destacado nesta subseção, que a prevê, em outras palavras, como direito humano-fundamental e patrimônio comum. Segundo ele, considera-se ela um recurso nacional estratégico de uso público, inalienável, imprescritível e essencial à vida. Asseguram-se, assim, os direitos da *Pachamama* à água e dela a si mesma, passando ambas (a natureza e a água) a titularizarem direitos.

¹⁸³³ GUDYNAS, Eduardo, 2010, p. 66.

Da mesma forma, é com base no Bem viver (*Suma Qumãña*) que a Bolívia positivou “a visão da água como fonte de vida, como ser vivo e sagrado, e como direito de todos os seres humanos”¹⁸³⁴ em sua Constituição Política (e em outros documentos, como em seu plano nacional de desenvolvimento). No que tange ao tratamento jurídico das águas no constitucionalismo da Bolívia – o qual é “[...] apontado como um dos mais avançados do mundo”¹⁸³⁵ – ele emerge da cosmovisão que os povos indígenas possuem delas: “um elemento articulador de vida e da sobrevivência das culturas; sendo um elemento vital, para toda a natureza e toda a humanidade”.¹⁸³⁶ Conforme suas disposições comunitárias, plurinacionais e descoloniais, os recursos naturais são considerados patrimônios comuns. A água, nesse sentido, é declarada um direito humano-fundamental (é a redação do artigo 20, inciso III). Expressa-se que todos têm direito de acesso a ela (é a redação do artigo 20, inciso I), à alimentação (é a redação do artigo 16, inciso I) e ao

¹⁸³⁴ Na Constituição Boliviana, são dispositivos nos quais podem ser encontradas normas relativas ao direito das águas: artigo 16 (toda pessoa tem direito á água); artigo 20, inciso I (todas as pessoas têm direito ao acesso universal e equitativo aos serviços de água potável e saneamento); artigo 20, inciso III (há proibição de que esses serviços sejam objeto de concessão ou de privatização, sujeitando-os ao regime de licenças e registros, nos termos da lei). ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL, 2009.

¹⁸³⁵ MORAES, Germana de Oliveira, 2013, p. 141.

¹⁸³⁶ Idem. Ainda, segundo a cultura indígena boliviana, a proteção da água deve-se às seguintes premissas: "1) A água como ser vivo, provedor de vida e de animação do universo; 2) a água como ser sagrado, proveniente de Wiracocha, que fecunda Pachamama e permite a reprodução da vida, estando presente nos lagos, lagunas, no mar, rios e em todas as fontes; 3) a água, como base da reciprocidade e complementariedade, permite a integração entre os seres vivos, a articulação da natureza e da sociedade humana, sendo o sangue da terra e do universo andino; 4) a água como direito universal e comunitário, sendo de todos e de ninguém. Pertence a terra e aos seres vivos, inclusive ao ser humano. Distribui-se equitativamente de acordo com as necessidades, costumes e normas comunitárias e sua disponibilidade cíclica; 5) a água, como expressão de flexibilidade e adaptabilidade, comporta-se de acordo com os ecossistemas, circunstâncias e conjunturas, sem seguir normas rígidas; 6) a água como ser criador e transformador, segue as leis naturais de acordo com os ciclos das estações e as condições do território; 7) a água como recreação natural, nas organizações comunitárias, na participação da população, permitindo a autodeterminação das comunidades e diálogo permanente com a natureza". MAMANI, Fernando Huanacuni, 2010, p. 61-62

saneamento (é a redação do artigo 20, inciso I).¹⁸³⁷ Em seu preâmbulo, encontram-se referências ao trágico episódio *Guerras del Agua*. Ainda, verifica-se que seu regime jurídico hídrico vai ao encontro da Declaração Universal dos Direitos das Mãe Terra, "[...] assentando-se em três pilares".¹⁸³⁸

Primeiro, considera-se a água como fonte de vida. Depois a água é tida como direito, não apenas dos seres humanos, mas de todos os seres viventes. Em consequência, estabelece como política pública central a impossibilidade de privatização de seu domínio, uso e prestação de serviços a ela relativos.¹⁸³⁹

Em seu corpo, encontra-se um capítulo específico (5º) sobre os recursos hídricos (inserto no Título II, Parte IV). Conforme previsões dele, cabe ao Estado promover o uso e o acesso à água com base em princípios de solidariedade, de complementaridade, de reciprocidade, de equidade, de diversidade, de sustentabilidade, entre outros. No mesmo contexto, em sua redação, prevê-se seu uso, prioritariamente, para a vida. Ainda, declarada sob a soberania do povo, estabelece-se que ela não pode ser privatizada. Menciona-se que os recursos hídricos em todos os estados, superficiais e subterrâneos, são estratégicos e não podem ser objeto de apropriação pelo mercado. Nessa senda, refere-se, também, que seus serviços não serão concessionados.¹⁸⁴⁰ É a integralidade da redação desse capítulo:

Capítulo quinto: recursos hídricos

Artículo 373. I. El agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo. El Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad.

II. Los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos

¹⁸³⁷ ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL, 2009.

¹⁸³⁸ MORAES, Germana de Oliveira, 2013, p. 140.

¹⁸³⁹ Idem.

¹⁸⁴⁰ Idem.

recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados y están sujetos a un régimen de licencias, registros y autorizaciones conforme a ley.

Artículo 374. I. El Estado protegerá y garantizará el uso prioritario del agua para la vida. Es deber del Estado gestionar, regular, proteger y planificar el uso adecuado y sustentable de los recursos hídricos, con participación social, garantizando el acceso al agua a todos sus habitantes. La ley establecerá las condiciones y limitaciones de todos los usos.

II. El Estado reconocerá, respetará y protegerá los usos y costumbres de las comunidades, de sus autoridades locales y de las organizaciones indígena originaria campesinas sobre el derecho, el manejo y la gestión sustentable del agua.

III. Las aguas fósiles, glaciales, humedales, subterráneas, minerales, medicinales y otras son prioritarias para el Estado, que deberá garantizar su conservación, protección, preservación, restauración, uso sustentable y gestión integral; son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Artículo 375. I. Es deber del Estado desarrollar planes de uso, conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de las cuencas hidrográficas.

II. El Estado regulará el manejo y gestión sustentable de los recursos hídricos y de las cuencas para riego, seguridad alimentaria y servicios básicos, respetando los usos y costumbres de las comunidades.

III. Es deber del Estado realizar los estudios para la identificación de aguas fósiles y su consiguiente protección, manejo y aprovechamiento sustentable.

Artículo 376. Los recursos hídricos de los ríos, lagos y lagunas que conforman las cuencas hidrográficas, por su potencialidad, por la variedad de recursos naturales que contienen y por ser parte fundamental de los ecosistemas, se consideran recursos estratégicos para el desarrollo y la soberanía boliviana. El Estado evitará

acciones en las nacientes y zonas intermedias de los ríos que ocasionen daños a los ecosistemas o disminuyan los caudales, preservará el estado natural y velará por el desarrollo y bienestar de la población.

Artículo 377. I. Todo tratado internacional que suscriba el Estado sobre los recursos hídricos garantizará la soberanía del país y priorizará el interés del Estado.

II. El Estado resguardará de forma permanente las aguas fronterizas y transfronterizas, para la conservación de la riqueza hídrica que contribuirá a la integración de los pueblos.¹⁸⁴¹

Expõe-se que "no caso da Bolívia, a nova Constituição não só não reconhece os direitos da natureza, mas de certa forma é um passo para trás, já que um dos mandatos do Estado é a industrialização de recursos naturais".¹⁸⁴² Como no caso do Equador, pode-se encontrar críticas, contudo essas são mais "ásperas", quanto a aplicabilidade das disposições sobre o direito "da natureza" na Bolívia:

¹⁸⁴¹ ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL, 2009.

¹⁸⁴² GUDYNAS, Eduardo, 2010, p. 53.

[...] contradições aparecem intensamente no caso da Bolívia. Neste país, o governo mantém um discurso forte sobre os "direitos da Mãe Terra", que, numa primeira leitura, mostra muitas semelhanças com os direitos da natureza e seu valor intrínseco. Esse discurso é liderado pelo presidente Evo Morales e, em particular, pelo seu ministro das Relações Exteriores, David Choquehuanca, e se concentra, quase exclusivamente, sobre a mudança climática global. Mas, ao mesmo tempo, dentro de suas fronteiras, esses mesmos atores defendem um forte programa extrativista (como a promoção da exploração de hidrocarbonetos e minerais), o que limita a participação cidadã e desestimula reivindicações ambientais para compreendê-los como obstáculos ao progresso. É um paradoxo: a nível planetário certos direitos ambientais são invocados, mas eles são negligenciados a nível local. [...]. Os direitos da natureza acabam por ser um *slogan* usado para reclamações em fóruns internacionais, mas se dissolvem no cotidiano nacional.¹⁸⁴³

Por sua vez, dando continuidade, a despeito das críticas, ao reconhecimento dos direitos "da natureza" no país, em 15 de outubro de 2012, a Bolívia decretou a Lei da Mãe Terra (*Ley de la Madre Tierra*). Nela encontram-se diversas disposições sobre a água. Em especial, convém ser destacado o artigo 27, do Capítulo I (Bases e orientação), inserto no Título III (Bases e orientações do bem viver através do desenvolvimento integral em harmonia e equilíbrio com a Mãe Terra), o qual acaba por reproduzir as disposições do texto constitucional, aprofundando algumas nos termos que seguem:

¹⁸⁴³ GUDYNAS, Eduardo, 2010, p. 67.

Artículo 27. (AGUA). Las bases y orientaciones del Vivir Bien a través del desarrollo integral en agua son:

1. Garantizar el derecho al agua para la vida, priorizando su uso, acceso y aprovechamiento como *recurso estratégico* en cantidad y calidad suficiente para satisfacer de forma integral e indistinta la conservación de los sistemas de vida, la satisfacción de las necesidades domésticas de las personas y los procesos productivos para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria.
2. Toda actividad industrial y extractiva, que implique el aprovechamiento del agua según corresponda, debe implementar, entre otros, dinámicas extractivas y de transformación adecuadas que incluyen plantas y/o procesos de tratamiento que minimicen los efectos de la contaminación, así como la regulación de la descarga de desechos tóxicos a las fuentes de agua. Los pequeños productores mineros, cooperativas mineras y empresas comunitarias, desarrollarán estas acciones conjuntamente con el Estado Plurinacional de Bolivia.
3. El agua en todos sus ciclos hídricos y estados, superficiales y subterráneos, así como sus servicios, *no podrán ser objeto de apropiaciones privadas ni ser mercantilizados*. El acceso al agua estará sujeto a un régimen de licencia, registros y autorizaciones conforme a Ley del Agua específica.
4. Regular, proteger y planificar el uso, acceso y aprovechamiento adecuado, racional y sustentable de los componentes hídricos, con participación social, estableciendo prioridades para el uso del agua potable para el consumo humano.
5. Regular, monitorear y fiscalizar los parámetros y niveles de la calidad de agua
6. Promover el aprovechamiento y uso sustentable del agua para la producción de alimentos de acuerdo a las prioridades y potencialidades productivas de las diferentes zonas.
7. Garantizar la conservación, protección, preservación, restauración, uso sustentable y gestión integral de las aguas fósiles, glaciales,

humedales, subterráneas, minerales, medicinales y otras, priorizando el uso del agua para la vida.

8. Promover el aprovechamiento de los recursos hídricos de los ríos, lagos y lagunas que conforman las cuencas hidrográficas, considerados recursos estratégicos por su potencialidad, por la variedad de recursos naturales que contienen y por ser parte fundamental de los ecosistemas, para el desarrollo y la soberanía boliviana.

9. Regular y desarrollar planes interinstitucionales de conservación y manejo sustentable de las cuencas hidrográficas, bajo parámetros y lineamientos emitidos por el nivel central del Estado Plurinacional de Bolivia, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política del Estado, destinados a garantizar la soberanía con seguridad alimentaria y los servicios básicos y la conservación de los sistemas de vida, en el marco de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, conforme a Ley.

10. Desarrollar planes de gestión integral de las aguas en beneficio del pueblo y resguardar de forma permanente las aguas fronterizas y transfronterizas, para la conservación de la riqueza hídrica que contribuirá a la integración y salud de los pueblos.

11. Adoptar, innovar y desarrollar prácticas y tecnologías para el uso eficiente, la captación, almacenamiento, reciclaje y tratamiento de agua.

12. Desarrollar políticas para el cuidado y protección de las cabeceras de cuenca, fuentes de agua, reservorios y otras, que se encuentran afectados por el cambio climático, la ampliación de la frontera agrícola o los asentamientos humanos no planificados y otros.

13. El aprovechamiento del agua para uso industrial estará sujeto a una regulación específica a ser determinada por la autoridad nacional competente, cuyos beneficios, cuando

corresponda, serán invertidos en proyectos locales de desarrollo integral.¹⁸⁴⁴

Logo, em conclusão a esta subseção, menciona-se que a (re)definição da tutela da água proposta pelo constitucionalismo latino-americano, fundamentada na cultura do Bem Viver, como um direito da natureza à água e um direito dela a si mesma, representa *novos* direitos e novos rumos para a discussão da matéria. Com base numa ética biocêntrica, exsurge "um direito humano aos recursos naturais como patrimônio comum",¹⁸⁴⁵ decorrente de seus valores intrínsecos (ou seja, independentemente de sua utilidade e economicidade para os seres humanos), visando a uma inter-relação equilibrada do seres entre si, consigo mesmos e com o meio (ou seja, do todo). Logo, "reconhece-se como um 'novo' Direito, o uso e benefício à água potável não só como um patrimônio da sociedade, mas como um componente essencial da própria natureza".¹⁸⁴⁶ Esses direitos vão além, na sua forma de construção e no seu conteúdo normativo, dos direitos humanos reconhecidos em âmbito internacional. Além de assegurarem os direitos desses, estendem-nos e dão centralidade à *Pachamama* e à própria água. Ademais, as Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009) proíbem, expressamente, a sua privatização, o que ainda não se conseguiu prever em documentos internacionais. Em suma, a água é responsável por interconexões vitais; porém, ela se encontra inserta num cenário de crise(s), o que demanda por redefinições em sua disciplina no século XXI.

¹⁸⁴⁴ ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL. **Ley marco de la madre tierra y desarrollo integral para vivir bien**. 2012. Disponível em: <<http://comunicacion.presidencia.gob.bo/docprensa/pdf/20121015-11-53-28.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

¹⁸⁴⁵ *Ibid.*, p. 54.

¹⁸⁴⁶ *Ibid.*, p. 56.

CONCLUSÃO

O estudo realizado por esta dissertação perpassou pela análise de diversas temáticas, em início, pela abordagem dos movimentos por justiça na questão da água (capítulo 01), em sequência, pelo estudo da governança hídrica (capítulo 02) e, por fim, pela exploração da (re)definição do direito à água no século XXI (capítulo 03). Os dois primeiros enfoques foram considerados como condicionantes, ainda que não diretos, para a exploração do objetivo geral deste trabalho, a (re)definição do direito à água no século XXI, sob dois prismas: o do direito humano e do direito da natureza à água. Esses, dessa forma, foram trabalhados como não excludentes ou antinômicos, mas como complementares, pois previstos em âmbitos distintos (internacional e nacional), sendo este (o direito da natureza à água) considerado, em muitos pontos, mais abrangente que aquele (direito humano à água). Dentro desse contexto, procurou-se trazer novas discussões que estão emergindo em âmbito internacional sobre a temática, visando contribuir academicamente em sua disciplina jurídica e no enfrentamento de sua(s) crise(s), por exemplo, através de uma governança hídrica multinível (sendo que, em esfera local, a (re)municipalização entrou em tendência mundial, fazendo frente à privatização e ao tratamento mercantilista da água como, somente, uma necessidade básica).

Em linhas gerais, constatou-se que o direito humano à água, em sua definição, ainda precisa ser melhorado, pois está muito arraigado – apesar da ONU ter aumentado o espectro de sua incidência (agora, indiscutivelmente, para toda a humanidade), bem como buscar a obrigatoriedade de sua observância pelos Estados, entre outros – no acesso individual a ela (ao invés de, por exemplo, prever uma forma sistêmica) e na possibilidade da privatização dos sistemas de prestação de serviços hídricos (o que é incompatível com a governança pública e democrática enquanto um bem comum, pressuposto considerado essencial, neste trabalho, para o acesso à água nos ditames da justiça socioambiental, hídrica e, até mesmo, ecológica). Nesse sentido, a (eco)percepção da água enquanto um recurso econômico, no século XXI, ainda tem se sobressaído em detrimento de suas demais valorações, como as social e cultural, o que contribui, substancialmente, para a(s) sua(s) crise(s) na (pós-)modernidade. Logo, "avança-se" (no sentido de que se verificam mudanças, ainda que teóricas), nos últimos anos, na tutela das águas; porém, ainda há muitas lutas para serem travadas e ganhas para que se implemente, efetivamente, um direito humano de gestão pública e da natureza à água.

Convém referir que há uma inter-relação entre os direitos à água, previstos pelos ordenamentos jurídicos internos de cada país e pelas fontes de direito internacional público, sendo que estas podem, através de órgãos internacionais, entre outros, pressionar (apesar de nem sempre de maneira obrigatória) aqueles a efetivarem-nos. Ainda, o direito à água não é composto, apenas, de um direito atinente a ela, mas é composto de um complexo de direitos ("camadas") que o formatam (como são os casos do direito à vida, à saúde, à dignidade, a um meio ambiente equilibrado etc.). Nesse contexto, avaliou-se que, no Brasil, apesar de ser discutida a sua configuração como um direito humano-fundamental, o posicionamento majoritário é de entendê-lo como tal. Sua interpretação, dessa maneira, é derivada materialmente do artigo 225, da Constituição da República Federativa de 1988 (cláusula cerne da proteção ambiental no país). Inclusive, discute-se o seu *status* enquanto um direito de primeira, de segunda, de terceira e, até mesmo, de sexta dimensões.

Ainda, no direito brasileiro, verificou-se a existência de uma forte discussão sobre a sua natureza jurídica, enquanto um bem público de uso comum do povo (sendo este o posicionamento que prevalece, até o momento, no Supremo Tribunal Federal), como um bem difuso ou como um bem de visão poliédrica. É pacífico não haver a previsão de águas privadas e de domínio municipal no país. Ademais, quanto a prestação dos serviços de abastecimento de água e de saneamento básico, salientou-se a discussão da sua titularidade (em regra, municipal, ressalvadas exceções, como no caso de regiões metropolitanas e microrregiões) e a tendência da (re)municipalização/retomada deles no sistema hídrico do país. Nessa senda, convém salientar que, apesar da doutrina brasileira ainda possuir resistência de aceitar um possível direito da natureza à água, vários pesquisadores locais têm contribuído notavelmente para a discussão da matéria.

Realizada essas considerações amplas, informa-se que ao término de cada subseção, procurou-se sintetizar, ainda que de forma parcial, os resultados delas. Nesses termos, reserva-se esse espaço para algumas conclusões mais genéricas e correlações não realizadas no texto, optando-se por não abordar cada tópico individualmente, cujos resultados, como mencionados acima, podem ser - ainda que não na melhor forma metodológica - encontrados ao fim dos tópicos pesquisados.

Nesse sentido, faz-se essencial realçar o papel dos movimentos e, até mesmo, das ações individuais, que lutam por justiça na questão da água, os quais, normalmente, possuem sua importância

minimizada/desconsiderada por governos e por corporações. Assim, analisar a teoria clássica dos movimentos sociais possibilitou muito mais do que um mero aprofundamento e melhor entendimento de seu conceito e de suas características de atuação (as quais se apreendem como abertas e variáveis, conforme os locais de ocorrência, causa de militância, grupos envolvidos, maneira de organização, adoção ou não de ferramentas digitais, radicalidade etc.), pois permitiu avaliar que, apesar de mais aceitos, ainda possuem a sua legitimidade contestada e, em alguns casos, são tratados de forma negativa, como "anomalias" (o que era relatado pela sociologia no início da sua investigação nos anos de 1960).

O movimento ambiental, que, de forma global, foi impulsionado pelas reuniões e conferências em âmbito internacional sobre o meio ambiente (bem como pela publicação do livro *Primaveras Silenciosas* de Rachel Carson, de relatórios (por exemplo, o *Meadows*), da influência dos partidos políticos verdes, entre tantos outros fatores que foram relatados como responsáveis por chamarem a atenção para ela e fazer com que as pessoas se mobilizassem em seu favor), especializou-se, desenvolvendo-se outros, como o pela justiça ambiental (que, com o passar dos anos, expandiu suas teses para além dos resíduos tóxicos, da subpoluição e do racismo, chegando, inclusive, ao Brasil) e o em prol da justiça na questão da água. O movimento hídrico, que se iniciou de forma local, ganhou dimensão mundial a partir de 1990, quando ocorreu o processo de expansão de sua mercantilização.

Desde então, lutava-se (e luta-se) contra a privatização dos serviços de água, da comercialização dela e de seus direitos, entre outros (como contra a construção de represas), considerando as injustiças socioambientais que tais medidas causavam (e causam) à população em geral, mas principalmente às vulneráveis. Um dos marcos da militância pela justiça hídrica nesses termos foi o caso *Guerra del Agua* ocorrido em Cochabamba na Bolívia entre 1998 a 2003, o qual, apesar de não ter o direito humano à água como parte original da sua agenda, foi o responsável por incentivar, ao propor pedido, o seu reconhecimento em 2010 pela ONU (apesar de militantes locais, como Oscar Olivera, deixarem consignado em seu posicionamento, diferente do que foi adotado pelas resoluções da referida organização, que o gerenciamento hídrico deve ser, estritamente, público para que ele (o direito humano à água) possa, efetivamente, ser assegurado e implementado). No Brasil, podem ser encontrados, também, movimentos pela justiça na questão da água, como foi o caso do Tribunal de Águas realizado em Florianópolis/SC em 1993 e outros, com destaque recente para a Aliança

pela Água (2014) que está atuando perante a crise do Sistema Cantareira em São Paulo.

Nesse contexto, sobre a crise de água do Sistema Cantareira no Estado de São Paulo, diversos apontamentos foram realizados no trabalho sobre ele, sendo que as colocações finais aqui elaboradas não conseguirão abranger todos, o que demanda, para uma melhor compreensão sua, a leitura integral, em especial, dos capítulos 01 e 02. Ainda, salienta-se que o caso está em aberto, tendo sido as informações sobre ele, nesta pesquisa, atualizadas até 15 de janeiro de 2015. Nesse momento, inclusive, ela acabou de ser eleita como *uma das cinco grandes tragédias ecológicas da história brasileira*.¹⁸⁴⁷ No relato do seu caso, evidenciou-se, em suma, haver uma gama de fatores que incidem em seu cenário de exaustão (cujo término das reservas está previsto para, em torno, de 60 dias (março de 2015) e de injustiças socioambientais, sendo que há, ainda, várias medidas urgentes para amenização (já que é impossível a sua reversão a curto prazo) a serem tomadas pelos gestores, como a elaboração de um plano de contingência que estabeleça estratégias para, entre outros, projetar como será abastecida a população na região afetada, sob pena, se isso não acontecer, da ocorrência de um caos ainda maior, por exemplo, pelos deslocamentos, em massa, humanos, industriais, comerciais, etc.).

Há um conjunto de causas que a determinaram, sendo que, neste espaço, opta-se por destacar apenas alguns. Pela análise da situação, resta evidente que muitos sistemas de abastecimento hídrico no país foram projetados para uma demanda de consumo de água que está, hoje, defasada em relação à população e à atividade produtiva. Além do modelo necessitar ser adaptado às demandas atuais (o que já deveria estar em andamento há anos), as autoridades responsáveis pela gestão de água precisam trabalhar, cada vez mais, na antecipação (com base na

¹⁸⁴⁷ Noticiou-se no dia 17 de janeiro de 2015 que: "com a capacidade total de 1 trilhão de litros, e cobrindo uma área de 2.270 quilômetros quadrados, o Sistema Cantareira está quase todo seco, configurando uma das maiores tragédias ecológicas do Brasil, ao lado da devastação da Mata Atlântica, a poluição no "Vale da Morte" de Cubatão, o fim das Sete Quedas e o desmatamento na Amazônia. Os reservatórios do Cantareira chegaram a 6% de sua capacidade nesta sábado, 17 de janeiro, aumentando o risco de desabastecimento na Grande São Paulo e com impacto na Região Metropolitana de Campinas (RMC), situada nas bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (PCJ)". AGÊNCIA SOCIAL DE NOTÍCIAS. **Cantareira chega a 6% e é uma das cinco grandes tragédias ecológicas do Brasil**. 2015. Disponível em: <<http://agenciasn.com.br/arquivos/2013>>. Acesso em: 17 de jan. 2015.

prevenção e na precaução) e na elaboração de alternativas para o enfrentamento de situações adversas como a falta de chuvas, as quais tendem, diante das evidências de mudanças climáticas e da manutenção de altos índices de desmatamento (as quais interferem no regime dos rios voadores, na disponibilidade de água superficial, na recarga das águas subterrâneas etc.), ocorrerem com maior frequência. Também, o consumo doméstico está muito elevado, necessitando-se conscientizar a população da importância da redução dele (e não, apenas, multá-la, pois isso, apenas, induz comportamento, não é, realmente, um aprendizado que ficará arraigada ao ângulo humano a longo prazo).

Ainda, as injustiças socioambientais às quais a população foi/está sendo submetida demonstram o quanto o país precisa melhorar na governança das águas, sendo que as mobilizações da sociedade civil estão sendo muito importantes para o enfrentamento do contexto *policrísico*; mas, infelizmente, apenas elas, não são suficientes para a resolução do "problema". Faz-se *mister* uma atuação conjunta entre todos, e não a atuação arbitrária, somente, do poder público. Também, para que o cenário hídrico no país aperfeiçoe-se, necessita-se implementar, efetivamente, a Lei de Águas e a Política Nacional de Recursos Hídricos, bem como promover-se a integração de sua gestão com outras áreas, como a de saneamento básico, a de resíduos sólidos, a de planejamento territorial, a florestal (que, diante do "novo" Código, é responsável por acarretar retrocessos ambientais, por exemplo, nas disposições sobre as áreas de preservação permanente e de reserva legal, o que reflete negativamente na disponibilidade hídrica) etc.

Nesses termos, em resposta ao problema proposto por este estudo (qual seja, com enfoque nos movimentos e na governança ambiental, pode-se evidenciar uma (re)definição no direito à água no século XXI?), afirma-se a hipótese inicialmente elaborada, de que se pode evidenciar uma mudança teórica na formatação do direito à água no século XXI. Ressalta-se que não há como afirmar se, na prática, já se verificam resultados mais satisfatórios diante da incorporação de novas vozes e elementos na sua discussão e disciplina, uma vez que não se trabalhou com dados quantitativos e qualitativos suficientes que permitam auferir esse resultado. Salienta-se que a (re)definição está em curso, precisando de melhoramentos e, principalmente, de implementação. Em síntese, importantes acontecimentos marcaram, os primeiros anos deste século, como o seu reconhecimento enquanto direito humano e, até mesmo, o movimento pelo "novo" direito à água. Ainda, outras inovações poderão ocorrer no trato da matéria em razão, por exemplo, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

programados pela agenda pós-2015 e das COPs nas questões climáticas. Contudo, não se pode afirmar que, nesse momento, o direito à água já se encontra completamente redefinido.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca; KECK, Margaret. Comitês de bacia no Brasil: uma abordagem política no estudo da participação social. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 06, n. 01, maio 2004. p. 55-68.

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS (ABC). **A crise da água e o desenvolvimento nacional**: um desafio multidisciplinar. Disponível em: <http://www.abc.org.br/article.php3?id_article=480>. Acesso em: 28 jul. 2014.

ACOSTA, Alberto. El agua, un derecho humano fundamental. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (Comp.). **Agua: Un derecho humano fundamental**. Quito: Abya-yala, 2010. p. 07-46.

ACSELRAD, Henri. Políticas Ambientais e Construção Democrática. In: VIANA, G.; SILVA, M.; DINIZ, N. (Orgs.). **O Desafio da Sustentabilidade**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 78-90.

_____. **Justiça ambiental e construção social do risco**. 2002.

Disponível em:

<<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/made/article/viewFile/22116/14480>>. Acesso em: 05 nov. 2014.

_____; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brasil: uma introdução. In: _____. HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 09-20.

_____; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. Introdução. In: _____. HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 5-6.

_____; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AGENCIA BRASIL. **Consumo ultrapassou capacidade de renovação que a Terra poderia oferecer em 2014**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-08-24/consumo-ultrapassou-capacidade-de-renovacao-que-terra-poderia-oferecer-em-2013>>. Acesso em: 29 ago. 2014.

_____. **Geólogos estudam meio de usar Aquífero Guarani para aliviar crise do Cantareira**. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-10/geologos-estudam-meio-de-usar-aquifero-guarani-para-aliviar-crise-do>>. Acesso em: 28 out. 2014.

_____. **Multa para aumento de uso de água é ilegal sem racionamento, dizem entidades**. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-04/sp-multa-para-aumento-de-uso-de-agua-e-ilegal-sem-acionamento-dizem-entidades>>. Acesso em: 19 dez. 2014.

_____. **ONU apresenta síntese dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pós-2015**. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2014-12/onu-apresenta-sintese-dos-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-pos>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

_____. **Governo é contra prorrogação de prazo para fim dos lixões**. 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-10/governo-e-contra-prorrogacao-de-prazo-para-fim-dos-lixoes>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). **Atlas Brasil**. 2012. Disponível em: <<http://atlas.ana.gov.br/Atlas/forms/Home.aspx>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

_____. **ANA lança rede para monitorar qualidade das águas no Brasil**. 2014. Disponível em: <http://www2.ana.gov.br/Paginas/imprensa/noticia.aspx?id_noticia=12427>. Acesso em: 25 nov. 2014.

_____. **ANA E OCDE discutem a governança dos recursos hídricos no Brasil.** 2014. Disponível em: <http://www2.ana.gov.br/Paginas/imprensa/noticia.aspx?id_noticia=12424>. Acesso em: 13 dez. 2014.

_____. **Resolução nº. 379, de 21 de março de 2013.** Aprova o regulamento do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão de Águas PROGESTÃO e dá outras providências. 2013. Disponível em: <<http://arquivos.ana.gov.br/resolucoes/2013/379-2013.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO (ARSESP). **Cartilha do saneamento básico.** 2010. Disponível em: <http://www.comitepci.sp.gov.br/download/CT-SA_Cartilha_ARSESP.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2014.

AGÊNCIA SOCIAL DE NOTÍCIAS. **Sem chuva, crise pode virar catástrofe e para jurista cidadão pode processar Estado.** 2014. Disponível em: <<http://agenciasn.com.br/arquivos/1303>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

_____. **Cantareira chega a 6% e é uma das cinco grandes tragédias ecológicas do Brasil.** 2015. Disponível em: <<http://agenciasn.com.br/arquivos/2013>>. Acesso em: 17 de jan. 2015.

ÁGUASP. **Aliança pela água: quem somos.** 2014. Disponível em: <<http://aguasp.com.br/>>. Acesso em: 31 out. 2014.

AGUA ONLINE. **STF decide que gestão do saneamento deve ser compartilhado.** 2013. Disponível em: <<http://www.aguaonline.com.br/materias.php?id=3600&cid=1&edicao=559>>. Acesso em: 21 dez. 2014.

ALERTA EM REDE. **A seca em São Paulo e o "Fantástico" modo de falsear os fatos.** 2014. Disponível em: <<http://www.alerta.inf.br/a-seca-em-sao-paulo-e-o-fantastico-modo-de-falsear-os-fatos/>>. Acesso em: 24 out. 2014.

ALEXANDRE, Agripa Faria. **A perda da radicalidade do movimento ambientalista brasileiro**: uma contribuição à crítica do movimento. Blumenau/Florianópolis: EDIFURB/Editora da UFSC, 2000.

ALIER, Joan Martínez. **O ecologismo dos pobres**: conflitos ambientais e linguagem de valoração. São Paulo: Contexto, 2007.

ALLAN, Tony. **Virtual Water**: tackling the threat to our planet's most precious resource. New York: L.b. Tauris, 2011.

ALMEIDA, Camila. Porque está faltando água? **Superinteressante**, São Paulo, ano 27, n.10, 337 ed., p. 43-47, set. 2014. p. 42.

ALMEIDA, Fernando. **O bom negócio da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2012.

ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009.

ALTMANN, Alexandre. Pagamentos por Serviços Ambientais como Mecanismos Econômicos para a Mitigação das Mudanças Climáticas no Brasil. In: RECH, Adir Ubaldo (Org.). **Direito e Economia Verde**: natureza jurídica e aplicações práticas dos pagamentos por serviços ambientais como instrumento de ocupações sustentáveis. Caxias do Sul: EDUC, 2011. p. 95-110.

ALTVATER, Elmar. **O preço da riqueza**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 6. ed. rev., atual. ampl. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Júris, 2002.

ÁRVORE, SER TECNOLÓGICO. **Rios aéreos**. 2014. Disponível em: <<https://www.facebook.com/arvoresertecnologico/photos/a.501991869943424.1073741828.501466783329266/509201922555752/?type=1&theater>>. Acesso em: 22 nov. 2014.

ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL. **Constitución Política del Estado de Plurinacional de Bolívia**. 2009. Disponível em: <<http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Consitucion.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

_____. **Constitución de La República del Ecuador**. 2008. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolillo.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2015.

ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL. **Ley marco de la madre tierra y desarrollo integral para vivir bien**. 2012. Disponível em: <<http://comunicacion.presidencia.gob.bo/docprensa/pdf/20121015-11-53-28.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

ASSEMBLEIA MUNDIAL DA SAÚDE. **Drinking-Water, Sanitation and Health**: WHA 64/24. 2011. Disponível em: <http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA64/A64_R24-en.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2015.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE ÁGUAS MINERAIS (ABIAM). **O mercado de 7 bilhões de litros**. Disponível em: <http://www.abinam.com.br/lermais_materias.php?cd_materias=71>. Acesso em: 28 jul. 2013.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **Norma Técnica nº. 10.004**. Dispõe sobre resíduos sólidos. Disponível em: <<http://www.abnt.org.br>>. Acesso em: 18 jul. 2013.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RESÍDUOS SÓLIDOS E LIMPEZA PÚBLICA. **Gestão, tratamento e disposição final de resíduos sólidos**. 2013. Disponível em: <<http://www.ablp.org.br/>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO. **Fórum Alternativo Mundial da Água**. 2005. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/II_forum_da_agua.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO. **Municípios têm até 31 de dezembro para instituir órgãos colegiados.** 2014. Disponível em: <<http://app.assemae.org.br/s/?15062.153.552416.0.1.17431.9.211081983.0.10.0.0.149110.0.0.a95ba>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição brasileira. In.: LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Dano ambiental na sociedade de risco.** São Paulo: Editora Saraiva, 2012. p. 105-132.

_____. O regime constitucional da exploração dos recursos hídricos e dos potenciais energéticos em terras indígenas: o direito fundamental à água e a proteção jurídica da cultura na sociedade de risco. In.: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). **Direito, água e vida.** São Paulo: Imprensa Oficial, 2003. p. 115-131.

AZPIAZU, Daniel; CASTRO, José Esteban. Águas públicas: Buenos Aires in muddled waters. In: PIGEON, Martin et al (Ed.). **Remunicipalisation: Putting water back into public hands.** Amsterdã: Transnational Institute, 2012. p. 58-73.

BAPTISTA, Lucas Muniz; SUZIN, Giovana Moraes. **Crise da água: é guerra.** Disponível em: <<http://super.abril.com.br/crise-agua/conflitos.shtml>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

BARBAN, Vilma. Fórum mundial da água: questões fundamentais e muitas controvérsias. **Revista Espaço de Diálogo e Desconexão,** Araraquara, v.1, n.2, p. 1-13, jan./ jul. 2009.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. Água doce: direito fundamental da pessoa humana. **Âmbito Jurídico,** Rio Grande, XI, n. 58, out. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3172>. Acesso em: 03 set. 2013.

BARLOW, Maude. **Água futuro azul: Como proteger a água potável para o futuro das pessoas e do planeta para sempre.** São Paulo: M.books, 2015.

_____. **Água Pacto Azul: A crise global da água e a batalha pelo controle da água potável no mundo.** São Paulo: M.books, 2009.

_____. **El agua, nuestro bien común: hacia una nueva narrativa del agua.** 2008. Disponível em:
<<http://www.onthecommons.org/sites/default/files/EIAguaNuestroBienComunOct2008.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

_____. Prefácio. In: SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex (Ed.). **The right to water: politics, governance and social struggles.** Nova Iorque: Earthscan, 2012. p. 01-03.

_____; CLARKE, Tony. **Ouro azul: Como as grandes corporações estão se apoderando da água doce do nosso planeta.** São Paulo: M.books, 2003.

BARRA, Paula. **Água vai acabar em SP ainda este ano, diz ex-diretor com 3 décadas de Sabesp.** 2014. Disponível em:
<<http://www.infomoney.com.br/sabesp/noticia/3454844/agua-vai-acabar-ainda-este-ano-diz-diretor-com-decadas>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

BARROS, Jorge Gomes do Cravo. **Origem, distribuição e preservação da água no planeta terra.** 2013. Disponível em:
<http://revistadasaguas.pgr.mpf.mp.br/edicoes-da-revista/edicao-06/artigos/edicoes-da-revista/edicao-06/artigos/agua_subterranea.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos.** Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2007.

BBC BRASIL. **Em meio à crise hídrica, Sabesp convive com acusações e elogios.** 2014. Disponível em:
<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/10/141023_sabesp_lgb>. Acesso em: 26 out. 2014.

_____. **Cidade australiana proíbe água engarrafada.** 2009. Disponível em:
<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/07/090708_australiaagua_ba.shtml>. Acesso em: 20 out. 2014.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman. Função ambiental. In: _____ (Org.). **Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: RT, 1993, p. 09-82.

BIRON, Carey. **WTO urged not to treat water like widgets**. Disponível em: <<http://www.ipsnews.net/2013/12/wto-urged-safeguard-water-amidst-negotiations/>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

BLOWERS, Andrew. Environmental Policy: ecological modernization of the risk society. **Urban Studies**, Glasgow, v. 34, n. 5-6, p.845-871, jun. 1997.

BOFF, Leonardo. **Ética & ecoespiritualidade**. Campinas: Verus, 2003.

_____. **O viver melhor ou o bem viver?** 2009. Disponível em: <<http://www.leonardoboff.com/site/vista/2009/mar27.htm>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

BRANDÃO, Lucas Coelho. A literatura sobre movimentos sociais: interações entre a política institucional e a política não institucional. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 71, p. 123-143, jan./jul. 2011.

BRASIL DE FATO. **Presidente da Nestlé diz que água deve ser privatizada**. 2013. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/12746>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BRASIL. **Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm>. Acesso em: 20 out. 2014.

_____. **Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n^{os} 6.938, de 31 de agosto

de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n^{os} 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n^o 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: 23 out. 2014.

_____. **Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o artigo 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm>. Acesso em: 24 out. 2014.

_____. **Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997:** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recur. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm>. Acesso em: 18 out. 2014.

_____. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 18 dez. 2014.

_____. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm>. Acesso em: 14 dez. 2014.

_____. **Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012.** Dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, e dá outras providências. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2012/Decreto/D7830.htm>. Acesso em: 22 dez. 2014.

_____. **Decreto n.º 7.217, de 21 de junho de 2010.** Regulamenta a Lei n.º 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014.

_____. **Decreto de 22 de março de 2005.** Institui a Década Brasileira da Água, a ser iniciada em 22 de março de 2005. 2005. Disponível em: <[file:///C:/Users/Tha%20C3%ADs%20Dalla%20Corte/Downloads/decreto_Sem_numero_22-3-05_Decada_agua%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Tha%20C3%ADs%20Dalla%20Corte/Downloads/decreto_Sem_numero_22-3-05_Decada_agua%20(1).pdf)>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. **Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934.** Decreta o Código de Águas. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014.

_____. **Lei n. 12.305/10, de 02 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, altera a Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 22 dez. 2014.

_____. **Lei n.º 10.257/01, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 24 dez. 2014.

_____. **Lei n.º 12.651/12, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: 27 dez. 2014.

_____. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e

aplicação, e dá outras providências. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm>. Acesso em: 24 dez. 2014.

_____. **Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>. Acesso em: 24 dez. 2014.

_____. **Lei n.º 9.984, de 17 de julho de 2000.** Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9984.htm>. Acesso em: 26 dez. 2014.

_____. **Lei n.º. 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. 1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm>. Acesso em: 20 dez. 2014.

BRASILGOV. **Resíduos sólidos.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/gestao-do-lixo>>. Acesso em: 24 dez. 2014.

BROWNLIE, Ian. **Principles of public international law.** 7. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 37-39.

BRUZZONE, Elsa. **Las guerras del agua:** America del Sur en la mira de las grandes potencias. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2008. p. 24.

BULLARD, Robert Doyle. Enfrentando o Racismo Ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). **Justiça Ambiental e Cidadania.** 2. ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 41-68.

BUSTAMANTE, Rocío; CRESPO, Carlos; WALNYCKI, Anna Maria. Seeing through the concept of water as a human right in Bolivia. In: SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex (Ed.). **The right to**

water: politics, governance and social struggles. Nova Iorque: Earthscan, 2012. p. 223-240.

C., Ricardo Buitrón. **La concesión como estrategia de privatización:** La lucha contra la privatización del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de las Parroquias Orientales de Quito. Quito: Abya-yala, 2008.

CALDERONI, Sabetai. **Os bilhões perdidos no lixo.** 4. ed. São Paulo: Humanitas Editora, 2003.

CÂMARA, João Batista Drummond. Governança ambiental no Brasil: ecos do passado. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 125-146, jun. 2013.

CAMPOS, Valéria Nagy de Oliveira; FRACALANZA, Ana Paula. Governança das Águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. XIII, n. 2, p. 365-382, jul./dez. 2010.

CAPRA, Frijot. **As conexões ocultas:** Ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

_____, Frijot. **A teia da vida.** São Paulo: Editora Cultrix, 2012.

CARLOS, Euzeneia. Contribuições da análise de redes sociais às teorias de movimentos sociais. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 153-166, jun. 2011.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa.** 2. ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1969.

CARTA DA TERRA EM AÇÃO. **Carta da Terra.** 2000. Disponível em: <http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/what_is.html>. Acesso em: 20 out. 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CASTELLS, Manuel. **A era da informação: economia, sociedade e cultura.** 3. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2001. 2 v.

_____. **A sociedade em rede**. 6. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.

_____. **Redes de indignação e de esperança**. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CAUBET, Cristian Guy. O tribunal da água. **GEOSUL**, Florianópolis, n. 18, ano IX, p. 71-86, 1994.

_____. **O Aquífero Guarani e seus parâmetros jurídicos: perspectivas e lógicas da escassez de água doce**. 2012. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/waterlat/trabalhos/O%20AQUIFERO%20GUA RANI%20E%20SEUS%20PARAMETROS%20JURIDICOS.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

_____. **A água, a lei, a política... E o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2004.

CAVALCANTI, Clóvis. Economia e Ecologia: problemas da governança ambiental no Brasil. **Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**, Morelia, vol. 1, p. 1-10.

CECH, Thomas V.. **Recursos hídricos: história, desenvolvimento, política e gestão**. 3. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS (CESR). **Call to action for the human right to safe drinking water and sanitation**. 2012. Disponível em: <<http://www.cesr.org/downloads/water.wash.joint.statement.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

CHAGAS, Gabriela Costa Oliveira de. Racismo ambiental, injustiça ambiental e as origens do movimento pela justiça ambiental. **Revista dos Estudantes da Faculdade de Direito da Ufc**, Fortaleza, n. 8, p.49-60, 2009. Jul./dez..

CNUDS. **O futuro que queremos**. 2012. Disponível em: <<http://www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html>>. Acesso em: 23 out. 2014.

CNUMAD. **Nosso Futuro Comum**. 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>>. Acesso em: 12 out. 2014.

COELHO, Kellen da Silva; DELLAGNELO, Eloise Helena Livramento. **A construção do conhecimento sobre movimentos sociais**. 2011. Disponível em: <<http://www.coloquioepistemologia.com.br/ANE/ANE028.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. **Agenda 21 brasileira**: resultado da consulta nacional. 2. ed. Brasília : Ministério do Meio Ambiente, 2004.

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comentário geral nº. 15**. 2002. Disponível em: <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/\\$FILE/G0340229.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/$FILE/G0340229.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

COMMETTI, Felipe Domingos; VENDRAMINI, Sylvania Maria Machado; GUERRA, Roberta Freitas. O desenvolvimento do direito das águas como um ramo autônomo da ciência jurídica brasileira. In.: **Revista de direito ambiental**, São Paulo, ano 13, n. 51, jul.set./2008, p. 46-64.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). **Resolução nº. 404, de 11 de novembro de 2008**. Estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de aterro sanitário de pequeno porte de resíduos sólidos urbanos. 2008. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=592>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **O Futuro que queremos**. 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2014.

CONFERÊNCIA MUNDIAL DOS POVOS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS E DIREITOS DA MÃE TERRA. **Declaração Universal dos Direitos da Mãe Terra**. 2010. Disponível em:

<[http://revolucoes.org.br/v1/sites/default/files/matdidatico/Declaração Universal dos Direitos da Mãe Terra.pdf](http://revolucoes.org.br/v1/sites/default/files/matdidatico/Declaração%20Universal%20dos%20Direitos%20da%20Mãe%20Terra.pdf)>. Acesso em: 19 out. 2014.

CONSELHO MUNDIAL DA ÁGUA. **About us**. Disponível em:

<<http://www.worldwatercouncil.org/about-us/vision-mission-strategy/>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

CORDEIRO, Berenice de Souza (Coord.). **Lei Nacional de**

Saneamento Básico: perspectivas para as políticas e gestão dos serviços públicos. Brasília: SNSA, 2009. Vol.1.

COSTA, Carlos Nunes da. **Love Canal foi há 30 anos**. 2008.

Disponível em:

<http://geota.sensocomum.pt/xFiles/scContentDeployer_pt/docs/articleFile135.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2014.

COSTA NETO, Nicolau Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente**. Belo Horizonte: Del Rey: 2003.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**.

São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

DEMOLINER, Karine Silva. **Água e saneamento básico**: regimes

jurídicos e marcos regulatórios no ordenamento brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. **3º volume do Sistema Cantareira vai abastecer interior**. 2015. Disponível em:

<http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/brasil/2015/01/18/interna_brasil,555406/3-volume-morto-do-sistema-cantareira-vai-abastecer-interior.shtml>. Acesso em: 20 jan. 2015.

DIAS, Genebaldo Freire. **Eco percepção**: Um resumo didático dos desafios socioambientais. São Paulo: Gaia, 2004.

_____. **Pegada ecológica e sustentabilidade humana**. São Paulo: Gaia, 2002.

DIEGUES, Antonio Carlos. Água e cultura nas populações tradicionais brasileiras. In: RIBEIRO, Wagner Costa Ribeiro (Org.). **Governança da água no Brasil: Uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 13-34.

_____. **O mito da natureza intocada**. São Paulo: HUCITEC, 2001.
Disponível em:
<http://jornalgnn.com.br/sites/default/files/documentos/diegues_mito.moderno.natureza.intocada.pdf>. Acesso em: 27 set. 2013.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998. Vol. 1.

DOWBOR, Ladislau. Economia da água. In: DOWBOR, Ladislau; TAGNIN, Renato Arnaldo (Org.). **Administrando a água como se fosse importante: gestão ambiental e sustentabilidade**. São Paulo: Editora Senac, 2005. p. 27-36.

DUARTE, Adriano Luiz; MEKSENAS, Paulo. História e movimentos sociais: possibilidades e impasses na constituição do campo do conhecimento. **Diálogos**, Maringá, v. 12, n. 1, p. 119-139, jan./jul. 2008.

ECONOMY, Elizabeth C.. **The river runs black: the environmental challenge to china's future**. 2. ed. Londres: Cornell University Press, 2010.

ENVOLVERDE. **Canadá muda postura sobre a água às vésperas da Rio+20**. 2012. Disponível em:
<<http://envolverde.com.br/noticias/canada-muda-postura-sobre-a-agua-as-vesperas-da-rio20/>>. Acesso em: 19 dez. 2014.

ÉPOCA. **Alckmin desiste de multa para quem gastar muita água**. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/colunas-e-blogs/blog-do-planeta/noticia/2014/07/alckmin-bdesiste-de-multa-para-quem-gastar-muita-aguab.html>>. Acesso em: 12 out. 2014.

_____. **Benedito Braga: "as pessoas só entenderão que a água é preciosa quando ela custar caro"**. 2014. Disponível em:
<<http://epoca.globo.com/colunas-e-blogs/blog-do-planeta/noticia/2014/05/benedito-braga-pessoas-so-entenderao-que->

bagua-e-preciosab-quando-ela-custar-caro.html>. Acesso em: 20 dez. 2014.

ESTADÃO. Ações da Sabesp na mídia para economia de água foram barradas. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,acoes-da-sabesp-na-midia-para-economia-de-agua-foram-barradas,1581979>>. Acesso em: 26 out. 2014.

_____. **Governo federal rompe com SP na gestão da crise do Cantareira.** 2014. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,governo-federal-rompe-com-sp-na-gestao-da-crise-do-cantareira,1563016>>. Acesso em: 20 out. 2014.

_____. **Justiça derruba liminar que suspendia multa da água em São Paulo.** 2015. Disponível em: <<http://www.msn.com/pt-br/noticias/brasil/justi%C3%A7a-derruba-liminar-que-suspendia-multa-da-%C3%A1gua-em-s%C3%A3o-paulo/ar-AA8aSV6?ocid=mailsignoutmd>>. Acesso em: 14 jan. 2015.

FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à água portátil: Direito fundamental de sexta dimensão.** São Paulo: Editora Millenium, 2012.

FALA, DOUTOR. **O direito do comércio internacional e o direito à água:** Andreia Costa Vieira. 2014. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=WUHYWZxk3Dg>>. Acesso em: 24 out. 2014.

FANTÁSTICO. **Falta d'água em cidades tem a ver com devastação desenfreada na Amazônia.** 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2014/08/falta-dagua-em-cidades-tem-ver-com-devastacao-desenfreada-da-amazonia.html>>. Acesso em: 25 out. 2014.

_____. **Vítimas da seca recebem água contaminada em caminhões-pipa.** 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/12/vitimas-da-seca-recebem-agua-contaminada-em-caminhoes-pipa.html>>. Acesso em: 22 out. 2014.

FERREIRA, Zilda. **A luta pelo direito à água na Rio+20**. 2012. Disponível em: <<http://brasileducom.blogspot.com.br/2012/07/a-luta-pelo-direito-agua-na-rio20.html>>. Acesso em: 19 dez. 2014.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. In: MILARÉ, Edis; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.). **Novo código florestal: comentários à Lei 12.651 de 25 de maio de 2012 e à medprov 571 de 25 de maio de 2012**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 22-41.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FLORES, Carlos Crespo. Conflitos, poder e tecnologias de consenso. In: JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida (Org.). **Dimensões político institucionais da governança da água na América Latina e Europa**. São Paulo: Annablume, 2009. v. II. p. 11-36.

FOLHA DE SÃO PAULO. **A batalha de Belo Monte**. 2013. Disponível em: <<http://arte.folha.uol.com.br/especiais/2013/12/16/belo-monte/>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

_____. **Líquido e incerto: o futuro dos recursos hídricos no Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://arte.folha.uol.com.br/ambiente/2014/09/15/crise-da-agua/>>. Acesso em: 23 out. 2014.

_____. **Apesar das chuvas, nível do Cantareira cai; Alto Tietê permanece estável**. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1562068-nivel-do-cantareira-cai-e-alto-tiete-permanece-estavel-apesar-das-chuvas.shtml>>. Acesso em: 13 dez. 2014.

_____. **Agência aprova sobretaxa de até 100% para quem aumentar o consumo de água**. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/01/1572004-arsesp-aprova-sobretaxa-de-ate-100-para-quem-aumentar-consumo-de-agua.shtml?cmpid=%22facefolha%22>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

FONSECA, Igor Ferraz da; BURSZTYN, Marcel. A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 24, n. 1, p. 17-46, jan./abr. 2009.

FONTES FILHO, Joaquim Rubens; PICOLIN, Lidice Meireles. Governança corporativa em empresas estatais: avanços, propostas e limitações. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 6, p.1163-1188, nov./dez. 2008.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Sistema de informação sobre o uso de água na agricultura e no meio rural**. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/agl/aglw/docs/agricfoodwater.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2014.

FÓRUM BRASILEIRO DE ONGS E MOVIMENTOS SOCIAIS PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (FBOMS). 2013. **Conferência internacional sobre a água**. Disponível em: <http://fboms.aspoan.org/wp-content/uploads/2013/01/doc_61.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014.

FÓRUM INTERNACIONAL DE ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS E MOVIMENTOS SOCIAIS. **Tratado da água doce**. 1992. Disponível em: <http://www.aspan.org.br/tratado_ongs/27-AGUA_DOCE.PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

FRACALANZA, Ana Paula; JACOB, Amanda Martins; EÇA, Rodrigo Furtado. Justiça ambiental e práticas de governança da água: (re)introduzindo questões de igualdade na agenda. In: **Ambiente e sociedade**, São Paulo, v. XVI, n. 1, jan.-mar./2013. p. 19-38.

_____. Gestão das águas no Brasil: rumo à governança da água?. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). **Governança da água no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 135-154.

FRANKLIN JUNIOR, Paula de; MODAELLI, Suraya (Orgs.). **Política de águas e educação ambiental**: processos dialógicos e formativos em planejamento e gestão de recursos hídricos. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2011.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Águas: Considerações Gerais**. In: FREITAS, Vladimir Passos de. **Águas: Aspectos Jurídicos e Ambientais**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

_____. Sistema jurídico brasileiro de controle da poluição das águas subterrâneas. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, RT, n. 06, jul-set./2006. p. 53-66.

FRÉROT, Antoine. **Water: towards a culture of responsibility**. Durham: University Of New Hampshire Press, 2011.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE (FUNASA). **Saneamento rural**. 2012. Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br/site/engenharia-de-saude-publica-2/saneamento-rural/>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

G1. Diretor de parque diz que principal nascente do Rio São Francisco secou. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mg/centro-oeste/noticia/2014/09/diretor-de-parque-diz-que-principal-nascente-do-rio-sao-francisco-secou.html>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

_____. **Água é uma das principais preocupações do Plano Diretor de São Paulo**. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2015/01/agua-e-uma-das-principais-preocupacoes-do-plano-diretor-de-sp.html>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

GARRARD, Greg. **Ecocrítica**. Brasília: Editora da UnB, 2006.

GERAQUE, Eduardo. **Empresas de São Paulo não têm plano para seca, mostra estudo**. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/11/1551306-empresas-de-sao-paulo-nao-tem-plano-para-seca-mostra-estudo.shtml>>. Acesso em: 22 nov. 2014.

GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita**. São Paulo: Unesp, 1996.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

GOIRAND, Camille. Movimentos sociais na América Latina: elementos para uma abordagem comparada. **Estudos históricos**, Rio de Janeiro, v. 22, n.44, p. 01-12, jul./dez. 2009.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direitos das pessoas com deficiência**: a Convenção ainda não vale como Emenda Constitucional. 2009. Disponível em: <<http://fg.jusbrasil.com.br/noticias/1012581/direitos-das-pessoas-com-deficiencia-a-convencao-ainda-nao-vale-como-emenda-constitucional>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

GOSS, Karine Pereira; PRUDENCIO, Kelly. O conceito de movimentos sociais revisitado. **Em Tese**, Florianópolis, v. 02, n. 1, p. 75-91, jan./jul. 2004.

GRAF, Ana Cláudia Bento. A tutela dos Estados sobre as águas. In: FREITAS, Vladimir Passos de. **Águas**: Aspectos jurídicos e ambientais. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 57-81.

GUATTARI, Félix. **As três ecologias**. Tradução Maria Cristina F. Bittencourt. 21. ed. São Paulo: Papirus, 2012.

GUDYNAS, Eduardo. La senda biocéntrica: valores intrínsecos, derechos de la naturaleza y justicia ecológica1. **Tabula Rasa**, Bogotá, n.13, p. 45-71, jul./dez. 2010.

GUIMARÃES, Luis Ricardo. **Desafios jurídicos na proteção do Sistema Aquífero Guarani**. São Paulo: LTr, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria da ação comunicativa**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

HANNIGAN, John. **Sociologia ambiental**. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

HARDIN, Garret. **The tragedy of commons**. 1968. Disponível em: <<http://cecs.wright.edu/~swang/cs409/Hardin.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

HARVEY, David. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HELLER, Michael A.. The Tragedy of the Anticommons: property in the transition from Marx to markets. **Harvard Law Review**, Cambridge, v., 111, n. 3., p. 621-688, jan. 1998.

HENKES, Silvana Lúcia. **Histórico legal e institucional dos recursos hídricos no Brasil**. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4146/historico-legal-e-institucional-dos-recursos-hidricos-no-brasil/2>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

_____. **Política nacional de recursos hídricos e sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos**. Jus Navegandi, Teresina, a. 7, n. 64, abr. 2003. Disponível em <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3970>>. Acesso em: 01 set. 2013.

HERÁCLITO DE ÉFESO. **Os Pré-Socráticos**: Heráclito. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

HERCULANO, Selene. **Justiça ambiental**: de Love Canal à Cidade dos Meninos, em uma perspectiva comparada. 2001. Disponível em: <<http://www.uff.br/lacta/publicacoes/justicaambiental.htm>>. Acesso em: 07 set. 2014.

HERCULANO, Selene. **Lá como cá**: conflito, injustiça e racismo ambiental. 2006. Disponível em: <<http://www.professores.uff.br/seleneherculano/publicacoes/la-como-ca.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2014.

HOEDEMAN, Olivier; KISHIMOTO, Satoko; PIGEON, Martin. Looking to the future: what next for remunicipalisation?. In: PIGEON, Martin et al (Ed.). **Remunicipalisation**: Putting water back into public hands. Amsterdã: Transnational Institute, 2012. p. 106-112

HOEKSTRA, Arjen Y. et al. **Manual de Avaliação da Pegada Hídrica**: Estabelecendo o Padrão Global. 2011. Disponível em: <<http://www.waterfootprint.org/downloads/ManualDeAvaliacaoDaPegadaHidrica.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2014.

HOEKSTRA, Arjen Y.; CHAPAGAIN, Ashok K. **Globalización del agua**: Compartir los recursos de agua dulce del planeta. Madrid: Marcial Pons, 2010.

IG. 2014. **Falta de saneamento ameaça abastecimentos após transposição do Rio São Francisco**. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2014-02-13/falta-de-saneamento-ameaca-abastecimento-apos-transposicao-do-sao-francisco.html>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

INDIAN COUNTRY. **Woman With Eagle Feather: The Photo 'Heard' Round the World**. 2014. Disponível em: <<http://indiancountrytodaymedianetwork.com/2013/11/21/woman-eagle-feather-photo-heard-round-world-152357>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DA NATUREZA. **Rio+20: não traíam seus compromissos sobre o direito humano à água e ao saneamento**. 2012. Disponível em: <<http://www.ibdn.org.br/novo/index.php/ultimasnoticias/1292-rio20-nao-traiam-seus-compromissos-sobre-o-direito-humano-a-agua-e-ao-saneamentoa.html>>. Acesso em: 18 dez. 2014.

INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS INEST/UFF. **Aquífero Alter do Chão ou Aquífero Grande Amazônia**. 2010. Disponível em: <<http://www.inest.uff.br/index.php/opinioes/108-opinioao/patrimonio-brasileiro/204-aquifero-alter-do-chao-ou-aquifero-grande-amazonia>>. Acesso em: 22 out. 2014.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **O golpe da empreita na (falta de) água em São Paulo**. 2014. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-isa/o-golpe-da-empreita-na-falta-de-agua>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Saneamento no Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento-no-brasil>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

_____. **Ranking do saneamento Instituto Trata Brasil: resultados com base no SNIS 2012**. 2014. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/datafiles/estudos/ranking/relatorio-completo-2014.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2014.

ITU. **Especialistas acreditam que o Rio Tietê pode ser alternativa de água**. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal->

[nacional/noticia/2014/11/solucao-possivel-para-crise-de-abastecimento-pode- vir-do-esgoto.html](#)>. Acesso em: 20 dez. 2014.

JACOBI, Pedro Roberto. Governança da água e aprendizagem social no Brasil. **Sociedad Hoy**, Concepción, n. 15, p. 24-44, jul./2008.

_____. Governança da água no Brasil. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 35-60.

_____. **Gestão participativa das águas**. 2006. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/cea/files/2011/12/TextoJacobi.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2014

_____; SINISGALLI, Paulo de Almeida. Apresentação. In: _____, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida (Org.). **Dimensões político institucionais da governança da água na América Latina e Europa**. São Paulo: Annablume, 2009. v. II. p. 07-10.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

JUSTIÇA AMBIENTAL. **Princípios de Justiça Ambiental**. 2001.

Disponível em:

<http://www.justicaambiental.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/17_principios.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2014.

KEMPF, Hervé. **Como os ricos destroem o planeta**. São Paulo: Globo, 2010.

KUHN, Thomas S.. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1998.

LANNA, Antônio Eduardo. **Gerenciamento de Bacia Hidrográfica: Aspectos Conceituais e metodológicos**. Brasília: IBAMA, 1995.

LAVIEILLE, Jean-marc; BÉTAILLE, Julien; PRIEUR, Michel (Org.). **Les catastrophes écologiques et le droit: échecs du droit, appels au droit**. Bruxelas: Editora Bruylant, 2011.

LAZARE, Sarah. **Milhares marcham em Detroit contra os cortes de água**. 2014. Disponível em:

<<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/Milhares-marcham-em-Detroit-contra-os-cortes-de-agua/5/31411>>. Acesso em: 17 out. 2014.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006.

LEITE, Fábio. **Justiça suspende multa da água em São Paulo**. 2015. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,justica-suspende-multa-da-agua-em-sao-paulo,1619423>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

LEONARD, Annie. **A história das coisas: Da natureza ao lixo, o que acontece com tudo que consumimos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

_____. **The Story of Bottled Water**. 2010. Disponível em: <<http://storyofstuff.org/movies/story-of-bottled-water/>>. Acesso em: 26 out. 2014.

LIMA, Mirian Késia Labs de. **Movimento social MAP: Emergente Paradigma Transfronteiriço na Amazônia Sul Ocidental**. 2008. 87 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Pós-graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

LINTON, Jamie. The human right to what?: Water, rights, humans, and the relation of things. In: SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex (Ed.). **The right to water: politics, governance and social struggles**. Nova Iorque: Earthscan, 2012. p. 45-60.

LIPOVETSKY, Gilles; CHARLES, Sébastien. **Os tempos hipermodernos**. São Paulo: Editora Barcarolla, 2004.

LOUREIRO, Carlos Frederico B.. **O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política**. 2. ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2006.

LOVELOCK, James. **Gaia**: Alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.

_____. **Gaia**: Cura para um planeta doente. São Paulo: Cultrix, 2006.

LUNGUINHO, Lairton Lopes; VIANNA, Pedro Costa Guedes. **Domínio territorial do abastecimento de água na Paraíba**: municipalização x estadualização. 2011. Disponível em: <<http://www.geociencias.ufpb.br/leppan/gepat/files/gepat010.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2000.

MACIEL, Edgar. **Conselho pede medidas da Prefeitura de SP contra a crise hídrica**. 2014. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,conselho-pede-medidas-da-prefeitura-de-sp-contr-a-cri-se-hidrica,1607308>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

MAMANI, Fernando Huanacuni. **Buen Vivir/Vivir Bien**: filosofia, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas. Lima: CAOI, 2010.

MANTOVANI, Mario. **Deputados de SP podem aprovar lei que agrava crise hídrica**. 2014. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/opinia-o/coluna/2014/12/08/deputados-de-sp-podem-aprovar-lei-que-agrava-cri-se-hidrica.htm>>. Acesso em: 08 dez. 2014.

MARX, Karl. **O capital**. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MCCORMICK, J.. **Rumo ao paraíso**: a história do movimento ambientalista. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992.

MCDONALD, David A.. Remunicipalisation works! In: PIGEON, Martin et al (Ed.). **Remunicipalisation**: putting water back into public hands. Amsterdã: Transnational Institute, 2012. p. 08-22. p. 08.

MELO, Mabel de Faria. **Água não é mercadoria**. 2009. Disponível em: <<http://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/agua-nao-e-mercadoria/>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

MELO, Milena Petters. As recentes evoluções do constitucionalismo na América Latina: neoconstitucionalismo?. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters. **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 59-87.

_____; GATTO, Andrea. Água como bem comum no quadro da governança democrática: Algumas reflexões críticas a partir das bases da economia ecológica e sobre a necessidade de um novo direito público. In: WOLKMER, Antonio Carlos; CORREAS, Oscar (Org.). **Crítica jurídica em América Latina**. Aguascalientes: Cenejus, 2013. p. 1142-1162.

MELO JÚNIOR, João Alfredo Costa de Campos. A ação coletiva e seus intérpretes. **Pensamento Plural**, Pelotas, n. 01, p. 65-87, jul./dez. 2007.

MIES, Maria; SHIVA, Vandana. Introdução: porque escrevemos este livro juntas. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. **Ecofeminismo**. Portugal: Instituto Piaget, 1993. p. 09-34.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Nacional de Saneamento Básico**. 2013. Disponível em: <http://www.sindaguamg.com.br/plansab/plansab_06-12-2013.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2014.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº. 1.469, de 29 de dezembro de 2000**. Estabelece os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, e dá outras providências. 2000. Disponível em: <http://www.comitepcj.sp.gov.br/download/Portaria_MS_1469-00.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Composição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/agua/recursos-hidricos/sistema-nacional-de-gerenciamiento-de-recursos-hidricos>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

_____. **Plano Nacional de Recursos Hídricos**: síntese executiva. Brasília: MMA, 2006.

_____. **Qualidade do ar**. Disponível em:
<<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/qualidade-do-ar>>.
Acesso em: 21 out. 2014.

MORAES, Germana de Oliveira. O constitucionalismo econcêntrico na América Latina, o bem viver e a nova visão das águas. In: **Revista da faculdade de direito**, Fortaleza, v. 34, n. 1, jan.-jun./2013. p. 123-155.

MOREIRA, Tomás Antonio. **Gestão e governança**: conceitos complementares ou contraditórios?. 2012. Disponível em:
<<http://www.pucpr.br/arquivosUpload/5386881511349804756.pdf>>.
Acesso em: 12 dez. 2014. p. 18.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

_____. **Os Sete Saberes necessário à Educação do Futuro**. Trad. Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Swaya. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2001.

MOSS, Gérard; MOSS, Margi. **Projeto rios voadores**. Brasília: Editora Horizonte, 2011.

MPORTAL. **Empresas começam a deixar São Paulo pela falta de água**. 2015. Disponível em:
<<http://www.portalmetropole.com/2015/01/empresas-comecam-deixar-sao-paulo-pela.html>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

MUÑOZ, Silva Basualto. Crise da água ou crise de governabilidade?. In: JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida (Orgs). **Dimensões político institucionais da governança da água na América Latina e Europa**. São Paulo: Editora Annablume, 2009. p. 195-221.

NEW YORK TIMES. **Environment: Climate Warming Confirmed.** Disponível em: <http://www.nytimes.com/2013/08/27/science/a-molten-planet-and-meteorite-jewelry.html?_r=0>. Acesso em: 28 ago. 2014.

NIEMEYER, Mark. **Água: a essência da vida em suas múltiplas formas.** São Paulo: Publifolha, 2012.

NOBEL PRIZE. **Sveriges riksbank prize in economic sciences in memory of Alfred Nobel 2009.** 2009. Disponível em: <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/index.html>. Acesso em: 05 fev. 2014.

NOVAES, Raquel. **Água: O que falta é qualidade.** Revista Banas Ambiental. São Paulo, ano 1, ago./1999. p. 10-16.

NUNES, Jordão Horta. Intencionismo simbólico e movimentos sociais: enquadrando à intervenção. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 28, n. 2, p. 01-15, maio/ago. 2013.

OBSERVATÓRIO DO CÓDIGO FLORESTAL. **Regulamentação de proteção de florestas em SP falha em pautar grande imprensa.** 2015. Disponível em: <<http://www.observatorioflorestal.org.br/noticia/regulamentacao-de-protecao-de-florestas-em-sp-falha-em-pautar-grande-imprensa>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

OLIVEIRA, Cida de. **Governo Alckmin restringe direito a água e a informação à população.** 2014. Disponível em: <<http://limpinhoecheiroso.com/2014/12/17/governo-alckmin-restringe-direito-a-agua-e-a-informacao-a-populacao/>>. Acesso em: 18 dez. 2014.

OLIVEIRA, Livia de. O lixo urbano: um problema de percepção ambiental. In: SIMPÓSIO ANUAL DA ACIESP. **Resíduos Sólidos.** São Paulo: ACIESP, s.d., p. 48-71. Vol. 2.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e a água.** 2013. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-a-agua/>>. Acesso em: 01 fev. 2014.

_____. **Water and energy**. 2013. Disponível em:
 <http://www.un.org/waterforlifedecade/water_and_energy_2014/>.
 Acesso em: 02 nov. 2014.

_____. **Rio + 20**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/temas-agua/>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**. 1972. Disponível em:
 <http://www.apambiente.pt/zdata/Politicas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2014.

_____. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992. Disponível em:
 <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf>
 . Acesso em: 19 dez. 2014.

_____. **Declaração Universal de Direitos Humanos**. 1948.
 Disponível em:
 <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. **O direito humano à água e ao saneamento**. 2011. Disponível em:
 <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_por.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2015.

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos**. 1966.
 Disponível em: <<http://bioeticaediplomacia.org/wp-content/uploads/2013/10/Pacto-Internacional-sobre-Direitos-Civis-e-Pol%C3%ADticos.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966. Disponível em:
 <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pacto_internacional_direitos_economicos_sociais_culturais.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. **Realizing the human rights to water and sanitation: A handbook**. 2014. Disponível em:

<<http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Handbook.aspx>>. Acesso em: 16 jan. 2015.

_____. **Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 18/1**: El derecho humano al agua potable y el saneamiento. 2011.

Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/165/92/PDF/G1116592.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

_____. **Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 15/9**: Los derechos humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento. 2010.

Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/36/PDF/G1016636.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

_____. **Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010**: 64/292. The human right to water and sanitation. 2010.

Disponível em:

<http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292>. Acesso em: 11 jan. 2015.

OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Trad. Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**: the evolution of institutions for collective action. Indiana: University Press, 1990.

PEARCE, Fred. **When the rivers run dry**: water - the defining crisis of the twenty-first century. Boston: Beacon Press, 2006.

PEGADA HÍDRICA. **Pegada hídrica da humanidade**. Disponível em: <<http://www.pegadahidrica.org/?page=files/home>>. Acesso em: 02 nov. 2014.

PENTEADO, Hugo. **Ecoeconomia**: Uma nova abordagem. São Paulo: Lalizu, 2008.

PES, João Hélio Ferreira. **O Mercosul e as águas**: a harmonização, via Mercosul, das normas de proteção às águas transfronteiriças do Brasil e Argentina. Santa Maria: Editora UFSM, 2005.

PETRELLA, Riccardo. **O manifesto da água**: Argumentos para um contrato mundial. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

PFRIMER, Matheus Hoffmann. **A guerra da água em Cochabamba, Bolívia**: a desconstrução de um conflito. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT12-850-976-20080513215826.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2014.

PIGEON, Martin. Une eau publique pour Paris: symbolism and success in the heartland of private water. In: PIGEON, Martin et al (Ed.). **Remunicipalisation**: Putting water back into public hands. Amsterdã: Transnational Institute, 2012. p. 24-38.

PLANETA SUSTENTÁVEL. **Brasil sediará centro de monitoramento de qualidade de água para a América Latina e Caribe**. 2014. Disponível em: <<http://planetasustentavel.abril.com.br/noticias/brasil-sediara-centro-monitoramento-qualidade-agua-america-latina-caribe-794438.shtml>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

PNUMA. **Da Rio92 à Rio+20**. 2011. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/Keeping-Track-of-Changing-Environment-UNEP.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2014.

POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

PORTAL BRASIL. **Governo divulga informações sobre regiões hidrográficas**. 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2014/03/governo-divulga-informacoes-sobre-regioes-hidrograficas>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

_____. **Governo federal aprova Plano Nacional de Saneamento Básico**. 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2013/12/governo-federal-aprova-plano-nacional-de-saneamento-basico>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

PORTAL DO MEIO AMBIENTE. **Ilha de plástico no Pacífico é maior do que os EUA**. 2014. Disponível em:

<<http://www.portaldomeioambiente.org.br/noticias/lixo/7537-ilha-de-plastico-no-pacifico-e-maior-que-os-eua>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

PORTANOVA, Rogério Silva. Educação ambiental e educação planetária. In: RODRIGUES, Horácio Wanderlei; DERANI, Cristiane (Orgs.). **Educação ambiental**. Vol. 1. Florianópolis: FUNJAB, 2011.

PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL RESEARCH UNIT (PSIRU). **List of water remunicipalisations in Asia and worldwide**. 2014. Disponível em: <http://www.psiru.org/sites/default/files/2014-04_W-PSIRUWATERREMUNICIPALISATIONS.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2014.

RAMMÊ, Rogério Santos. **Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos**: conjecturas político-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica. Caxias do Sul: Educus, 2012.

REBOUÇAS, Aldo da Cunha. Proteção dos recursos hídricos. In.: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). **Direito, água e vida**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003.

REDE BRASIL ATUAL (RBA). **Alckmin gasta mais de 4 milhões com avião que promete fazer chover sobre represas**. 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2014/07/alckmin-gasta-mais-r-4-milhoes-com-aviao-que-promete-fazer-chover-sobre-represas-476.html>>. Acesso em: 20 set. 2014.

_____. **Para relatora da ONU, falta de água é culpa do governo de São Paulo**. 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2014/08/para-relatora-da-onu-falta-de-agua-e-culpa-do-governo-de-sao-paulo-7890.html>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

_____. **Vereadores de São Paulo aprovam CPI para investigar contrato com a Sabesp**. 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/08/vereadores-de-sao-paulo-irao-investigar-falta-de-agua-na-cidade-546.html>>. Acesso em: 11 set. 2014.

_____. **Apesar da crise hídrica, Sabesp anuncia reajuste de 6,5% na tarifa de água para 2015.** 2014. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/11/apesar-da-crise-sabesp-anuncia-reajuste-de-6-5-na-tarifa-de-agua-para-2015-6319.html>>. Acesso em: 28 nov. 2014.

REDE GUARANI SERRA GERAL SC. **Institucional.** Disponível em: <<http://rgsgsc.wordpress.com/institucional/quem-somos/>>. Acesso em: 22 out. 2014.

REZENDE, Alexandra Fátima Saraiva Soares de. **Uso de agrotóxicos, contaminação de mananciais e análise da legislação pertinente:** um estudo na região de Manhuaçu-MG. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/ENGD-8RAMAP>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

RIBEIRO, Wagner Costa. Aquífero Guarani: gestão compartilhada e soberania, **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 22, n. 64, set. 2008. p. 227-238. p. 227-229.

_____. **Geografia política da água.** São Paulo: Annablume, 2008.

RICHARD, Sophie; RIEU, Thierry. Uma abordagem histórica para esclarecer a governança da água. In: JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo de Almeida. **Dimensões Político Institucionais da Governança da Água na América Latina e Europa.** vol. II. São Paulo: Annablume, 2009, p. 227-243. p. 232.

ROBERTS, J. Timmons; TOFFOLON-WEISS, Melissa. Concepções e polêmicas em torno da justiça ambiental nos Estados Unidos. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça Ambiental e Cidadania.** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 81-95.

ROCHA, Cláudia. **Aumento do preço da água em SP é comemorado na Bovespa.** 2014. Disponível em: <<https://ninja.oximity.com/article/Aumento-do-pre%C3%A7o-da-%C3%A1gua-em-1>>. Acesso em: 17 dez. 2014.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SAMPAIO, Lucas. **Campinas será 1ª cidade do país a usar esgoto tratado para abastecimento**. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/10/1540864-campinas-sera-1-cidade-do-pais-a-usar-esgoto-tratado-para-abastecimento.shtml>>. Acesso em: 21 dez. 2014.

SANEAMENTO BÁSICO. **Com água de reúso, Grande São Paulo teria mais dois Sistemas Cantareiras**. 2014. Disponível em: <<http://www.saneamentobasico.com.br/portal/index.php/meio-ambiente/com-agua-de-reuso-grande-sao-paulo-teria-mais-dois-sistemas-cantareira/>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

SANTIAGO, Tatiana. **Alckmin diz que ONU se retratou sobre declaração de falta d'água**. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/10/alckmin-diz-que-onu-se-retratou-sobre-declaracao-de-falta-dagua.html>>. Acesso em: 27 out. 2014.

SANTIN, Janaína Rigo; DALLA CORTE, Thaís. **O direito de águas subterrâneas**: um estudo comparado. Santa Maria: Editora UFSM, 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula. Epistemologias do Sul: Introdução. In: SANTOS, Boaventura de Souza; MENESES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 15-27.

_____. **Refundación del Estado en América Latina**: perspectivas desde una epistemología del Sur. Lima: RELAJU, 2010.

SANTOS, Francisco Taffarel dos. Direito à água: privatização e experiência de serviços hídricos públicos no Brasil. In: MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MELO, Álisson José Maia (Org.). **As águas da Unasul na Rio + 20**: Direito fundamental à água e ao saneamento básico, sustentabilidade, integração da América do Sul, novo constitucionalismo latino-americano e sistema brasileiro. Curitiba: Crv, 2013. p. 247-262.

SANTOS, Gilmara. **Há um falso conforto hídrico no Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://www.dci.com.br/especial/ha-um-falso-conforto-hidrico-no-brasil--achamos-que-ha-muita-agua-no-pais-id389304.html>>. Acesso em: 27 abr. 2014.

SANTOS, Juliana. **Missão Rosetta: asteroides, não cometas, teriam trazido água para a Terra**. 2014. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/ciencia/missao-rosetta-asteroides-nao-cometas-teriam-trazido-agua-para-a-terra>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

SANTOS, Luiz Antonio de Castro. Um Século de Cólera: itinerário do medo. In.: **Physis Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 04, n. 01, jun. 1994. p. 79-110.

SCHEIBE, Luiz Fernando; NANNI, Arthur Schmidt; HENNING, Luciano Augusto. Sistema Aquífero Integrado Guarani/Serra Geral e a ameaça do gás de xisto na Bacia do Paraná. In.: BENJAMIN, Antonio Herman et al. (Coords.). **Licenciamento, ética e sustentabilidade**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2013. p. 203-218.

SHIVA, Vandana. **Guerra por água: privatização, poluição e lucro**. São Paulo: Editora Radical Livros, 2006.

_____. **Construindo uma democracia da água: a vitória do povo contra a Coca-Cola em Plachimada**. 2004. Disponível em: <http://imediata.org/biodiv/shiva_demoagua.html>. Acesso em 24 dez. 2014.

SILVA, Fernando Quadros da. A Gestão dos Recursos Hídricos após a Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. In: FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 1998. p. 209-240.

SILVA, Demetrius David da Silva; PRUSKI, Fernando Falco. **Gestão de Recursos Hídricos: Aspectos Legais, Econômicos e Sociais**. Brasília: Secretaria de Recursos Hídricos, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 3. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2000.

SINGER, Peter. **Libertação animal**. Porto Alegre: Lugano, 2004.

SIQUEIRA, José Eduardo de Campos. Ideologia da água e privatização dos serviços de saneamento. In: DOWBOR, Ladislau; TAGNIN, Renato Arnaldo (Org.). **Administrando a água como se fosse importante**: gestão ambiental e sustentabilidade. São Paulo: Editora Senac, 2005. p. 37-45. p. 43-44.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS). **Diagnóstico dos serviços de água e esgoto**: 2012. Brasília: MCidades, 2014.

SOARES, Samira Iasbeck de Oliveira; THEODORO, Hildelano Delanusse; JACOBI, Pedro Roberto. **Governança e Política Nacional de Recursos Hídricos**: Qual a posição da Gestão das Águas no Brasil?. 2008. Disponível em:
<<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT12-359-100-20080509085011.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA (SBPC). **Exploração do gás xisto ameaça a qualidade da água**. 2013. Disponível em:
<<http://www.sbpcnet.org.br/site/noticias/materias/detalhe.php?id=2298>>
. Acesso em: 02 fev. 2014.

SPRESSO SP. **ONU reafirma**: Falta de água em SP é culpa do governo. 2014. Disponível em:
<<http://spressosp.com.br/2014/11/15/onu-reafirma-falta-de-agua-em-sp-e-culpa-governo/>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex. The right to water: prospects and possibilities. In: SULTANA, Farhana; LOFTUS, Alex (Ed.). **The right to water**: politics, governance and social struggles. Nova Iorque: Earthscan, 2012. p. 01-18.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Resultados da pesquisa de jurisprudência do STJ**. Disponível em:<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=saneamento+b%El%20sico+e+servi%20e&&b=ACOR&p=tr ue&t=JURIDICO&l=10&i=1>. Acesso em: 13 dez. 2014.

_____. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º 1074997/RJ**. Administrativo. Água. Fornecimento. Corte. Débito antigo. Ilegalidade.

Relator Ministro Castro Meira, DF, 14 de fevereiro de 2009. Disponível em:

<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=24626886&num_registro=201200990179&data=20121010&tipo=51&formato=PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

_____. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º 108.151/SP.**

Processual. Administrativo. Suspensão do fornecimento de serviço de água. Débito pretérito. Inviabilidade. Relator Ministro Castro Meira, DF, julgado em 20 de março de 2012. Disponível em:

<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=20743117&num_registro=201102546148&data=20120328&tipo=91&formato=PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

_____. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º 1032256/SP.**

Agravo regimental. Recurso especial. Energia elétrica. Corte do serviço. Débito pretérito. Impossibilidade. Súmula 83/STJ. Decisão agravada mantida. Improvimento. Relator Ministro Sidnei Benti, DF, 08 de fevereiro de 2011. Disponível em:

<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=20743117&num_registro=201102546148&data=20120328&tipo=91&formato=PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

_____. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º 132/PE.**

Processual civil e administrativo. Energia elétrica. Dívida contestada em juízo. Débito pretérito. Suspensão do fornecimento. Impossibilidade. Relator Ministro Mauro Campbell Marques, DF, 12 de abril de 2011. Disponível em:

<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=20743117&num_registro=201102546148&data=20120328&tipo=91&formato=PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

_____. **Agravo de Regimento no Recurso Especial n.º 1032256/SP.**

Agravo regimental. Recurso especial. Energia elétrica. Corte do serviço. Débito pretérito. Impossibilidade. Súmula 83/STJ. Decisão agravada mantida. Improvimento. Relator Ministro Sidnei Benti, DF, 08 de fevereiro de 2011. Disponível em:

<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=20743117&num_registro=201102546148&data=20120328&tipo=91&formato=PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

_____. **Recurso especial 122812/ES.** Corte no fornecimento de água. Inadimplência do consumidor. Ilegalidade. Relator: Ministro Milton Luiz Pereira, DF, 05 de dezembro de 2000. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMGD&sequencial=244539&num_registro=199700168980&data=20010326&formato=PDF>. Acesso em: 20 dez. 2014.

SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Pesquisa de jurisprudência.** Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28saneamento+b%E1sico+e+servi%E7o+essencial%29&base=baseAcordao&url=http://tinyurl.com/mwathwo>>. Acesso em: 13 dez. 2014.

_____. **Corte Constitucional da Colômbia tutela direito à água, por seu caráter fundamental, de acordo com as garantias mínimas de disponibilidade, acessibilidade e qualidade.** 2012. Acesso em:

<<http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalJurisprudencia&idConteudo=225836>>. Disponível em: 20 dez. 2014.

_____. **Nova lei de água da Colômbia.** Disponível em:

<<http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalDestaques&idConteudo=271342>>. Acesso em: 22 ago. 2014.

_____. **Decisão sobre região metropolitana do Rio terá efeitos em 24 meses.** 2013. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=232687>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2340/SC.** Ação direta de inconstitucionalidade. Estado de Santa Catarina. Distribuição de água potável. Lei estadual que obriga o seu fornecimento por meio de caminhões-pipa, por empresa concessionária da qual o estado detém o controle acionário. Diploma legal que também estabelece isenção tarifária em favor do usuário dos serviços. Inadmissibilidade. Invasão da esfera de competência dos municípios, pelo Estado-membro. 2013. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630010>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

_____. **Recurso Extraordinário n.º 607.056-RJ**. Tributário. ICMS. Fornecimento de água tratada por concessionárias de serviço público. Não incidência. Ausência de fato gerador. Recorrente: Estado do Rio de Janeiro. Recorrido: Condomínio do Edifício Paula. Relator: Ministro Dias Toffoli Brasília, DF, 10 de abril de 2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3796854>>. Acesso em: 26 dez. 2014.

TAYLOR, D. E.. The rise of the environmental justice paradigm: injustice framing and the social construction of the environment discourses. **American Behavioral Scientist**, Princeton, v. 43, n. 4, p.508-580, jun. 2000.

TERRA. **Cidades**. 2014. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/cidades/agencia-aprova-multa-para-aumento-de-consumo-de-agua-em-sp_0caece4c8d7b5410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html>. Acesso em: 02 maio 2014.

_____. **Poluição do ar mata 7 milhões de pessoas por ano, diz OMS**. 2014. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/ciencia/poluicao-do-ar-mata-7-milhoes-de-pessoas-por-ano-diz-oms_1ba6b5102afe4410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>. Acesso em: 21 out. 2014.

_____. **Aumento de consumo de água em São Paulo terá multa de até 50%**. 2014. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/cidades/aumento-de-consumo-de-agua-em-sp-tera-multa-de-ate-50_fbb9832ca0e5a410VgnCLD200000b2bf46d0RCRD.html>. Acesso em: 18 dez. 2014.

THIELBÖRGER, Pierre. **The right(s) to water: the multi-level governance of a unique human right**. Bochum: Springer, 2014.

TOURAINÉ, Alain. Na fronteira dos movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 17-28, jan./abr. 2006.

TUNDISI, José Galizia. Governança da água. **Revista UFMG**, Belo Horizonte, v. 20, n.2, p. 222-235, jul./dez. 2013.

TYRRELL, Toby. **On Gaia: a critical investigation of the relationship between life and Earth**. Princenton: Princenton University Press, 2013.

VAGLIENTE, Pablo. Introdução. In: **Modelos de Governabilidade Democrática para el Acceso al Agua en América Latina**. Córdoba: Fundación AVINA, 2011. p. 09-20.

VAITSMAN, Delmo Santiago; VAITSMAN, Mauro Santiago. **Água mineral**. Rio de Janeiro: Editora Interciência, 2005.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva. Governança das águas: a participação social quimera. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 61-90.

VECHIA, Renato da Silva Della. Movimentos sociais e movimento estudantil. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 18, n. 1, p. 31-54, jan/jun. 2012.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Editora Senac, 2007.

VIEGAS, Eduardo Coral. **Visão jurídica da água**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

_____. **Gestão da água e princípios ambientais**. 2. ed. Caxias do Sul: Educs, 2012.

VEJA. **Alckmin anuncia construção de duas estações de água de reúso**. 2014. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/alckmin-anuncia-construcao-de-estacoes-de-agua-de-reuso>>. Acesso em: 24 dez. 2014.

VIEIRA, Andréia Costa; BARCELLOS, Ilma de Camargos. Água: bem ambiental de uso comum da humanidade. In: **Revista de Direito**

Ambiental, São Paulo, RT, ano 14, n. 53, n. 14, jan.-mar./2009. p.56-102.

VILAVERDE, Carolina et al. **A crise da água: água - propriedade privada**. 2014. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/crise-agua/aguaproriedadeprivada.shtml>>. Acesso em: 20 out. 2014.

VILLAR, Pilar Carolina. **Gestão das águas subterrâneas e o Aquífero Guarani: desafios e avanços**. 2010. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT9-461-411-20100902155823.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2014. p. 11-12.

VIOLA, Eduardo. A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICA STUDIES ASSOCIATION, **Social and Environmental Change in the Brazilian Amazon**. Brasília: Unb, 1998. p. 1 - 24.

WALDMAN, Maurício. **Lixo: Cenários e desafios**. São Paulo: Editora Cortez, 2010.

_____. **Não há planeta para tanto lixo**. 2011. Disponível em: <<http://revistaplaneta.terra.com.br/secao/entrevista/nao-ha-planeta-para-tanto-lixo>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

WATER AID. **Os objetivos de desenvolvimento sustentável pós-2015**. 2014. Disponível: <<http://www.wateraid.org/~//media/Files/Global/Post%202015/2%20-%20Uma%20vis%C3%A3o%20para%20WASH%20p%C3%B3s-2015.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

WATER GOVERNANCE FACILITY. **Learn about water governance**. Disponível em: <<http://www.watergovernance.org/aboutwatergovernance>>. Acesso em: 14 dez. 2014.

WINKLER, Inga T. **The human right to water: significance, legal status and implications for water allocation**. Oxford: Hart, 2012.

WINTER, Gerd. **Esenvolvimento sustentável, OGM e responsabilidade civil na União Europeia**. São Paulo: Millennium Editora, 2009.

WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos "novos" direitos. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Os "novos" direitos no Brasil: Natureza e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. Introdução. In: WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (Orgs.). **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 09-17.

_____. **Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 3. ed. São Paulo: Alfa-omega, 2001.

_____. Ética da sustentabilidade e direitos da natureza no constitucionalismo latino-americano. In: LEITE, José Rubens Morato; PERALTA, Carlos E. (Org.). **Perspectivas e desafios para a proteção da biodiversidade no Brasil e na Costa Rica**. São Paulo: Instituto O Direito Por Um Planeta Verde, 2014. p. 66-83.

_____; AUGUSTIN, Sérgio; WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher. O “novo” direito à água no constitucionalismo da América Latina. In: **Interthesis**, Florianópolis, v. 9, n. 1, jan.-jun./2012. p. 123-155.

WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters. Cidades sustentáveis e gestão dos recursos hídricos: *Governance* democrática na crescente interdependência global. In: BRAVO, Alvaro Sánchez (Orgs.) **Sostenibilidad Ambiental Urbana**. Sevilha: ArCiBel Editores, 2012, v. , p. 515-557.

_____; _____. O direito fundamental à água: convergências no plano internacional e constitucional. In: MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MELO, Álisson José Maia (Org.). **As águas da Unasul na Rio + 20: Direito fundamental à água e ao saneamento básico, sustentabilidade, integração da América do Sul, novo constitucionalismo latino-americano e sistema brasileiro**. Curitiba: Crv, 2013. p. 11-24.

_____. O desafio ético da água como direito humano. In: WOLKMER, Antonio Carlos et al (Org.). **Para além das fronteiras: o tratamento**

jurídico das águas na Unasul. Itajaí: Univale, 2012. p. 46-60. Vol. I. p. 58.

_____; PIMMEL, Nicole Freiburger. Política Nacional de Recursos Hídricos: governança da água e cidadania ambiental. **Sequencia**, Florianópolis, n. 67, p. 165-198, dez. 2013.

WOMEN NEWS NETWORK (WNN). **Mi'kmaq Anti-Fracking Protest Brings Women to the Front Lines to Fight for Water**. 2014. Disponível em: <<http://womennewsnetwork.net/2013/11/14/mikmaq-anti-fracking-protest-brings-women-front-lines-fight-water/>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

WORLD WATER FORUM. **VI Ministerial Declaration**. 2012. Disponível em: <http://www.worldwaterforum6.org/fileadmin/user_upload/pdf/Ministerial_Declaration_Final_EN.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2014.

WWF-BRASIL (Org.). **A boa governança dos recursos hídricos: uma proposta de indicadores de implementação do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SINGREH)**. São Paulo: WWF-Brasil, 2013.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Água: bem privado, bem público ou bem difuso?. In: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato (Org.). **Recursos hídricos: aspectos éticos, jurídicos, econômicos e socioambientais**. São Paulo: Alínea, 2007. p. 37-56. Vol. 01.