



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO**

LUANA PONTES DE LIMA

**O DIREITO HUMANO À ÁGUA E AO SANEAMENTO NO CENÁRIO DA
INJUSTIÇA AMBIENTAL**

**FORTALEZA
2014**

LUANA PONTES DE LIMA

O DIREITO HUMANO À ÁGUA E AO SANEAMENTO NO CENÁRIO DA
INJUSTIÇA AMBIENTAL

Monografia submetida à Coordenação da
Faculdade de Direito, da Universidade Federal
do Ceará, como requisito parcial para a
obtenção do grau de Bacharela em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Germana de Oliveira
Moraes

FORTALEZA
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Setorial da Faculdade de Direito

-
- L732d Lima, Luana Pontes de.
O direito humano à água e ao saneamento no cenário da injustiça ambiental / Luana Pontes de Lima. – 2014.
62 f. : enc. ; 30 cm.
- Monografia (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2014.
Área de Concentração: Direitos Humanos.
Orientação: Profa. Dra. Germana de Oliveira Moraes.
1. Direitos humanos. 2. Recursos hídricos - Gerenciamento - Brasil. 3. Direito de águas - Brasil. 4. Justiça ambiental. I. Moraes, Germana de Oliveira (orient.). II. Universidade Federal do Ceará – Graduação em Direito. III. Título.

CDD 341.343

LUANA PONTES DE LIMA

O DIREITO HUMANO À ÁGUA E AO SANEAMENTO NO CENÁRIO DA
INJUSTIÇA AMBIENTAL

Monografia submetida à Coordenação da Faculdade de Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharela em Direito.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Germana de Oliveira Moraes (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará - UFC

Prof. Ms. William Paiva Marques Júnior
Universidade Federal do Ceará – UFC

Mestranda Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma
Universidade Federal do Ceará - UFC

AGRADECIMENTOS

À Profa. Dra. Germana de Oliveira Moraes, pelo incentivo e pela confiança constantes, que me permitiram ir muito além do que imaginei que poderia viver e aprender na Faculdade de Direito. Ao longo destes mais de três anos de convivência, aprendi lições valiosas e acredito que a mais marcante delas seja a de que não devemos ter receio de lutar pelo que acreditamos, mesmo quando isto parece uma tentativa vã de alcançar a linha do horizonte. Serei sempre grata, professora.

Ao Prof. Ms. William Paiva Marques Júnior, pela gentileza de fazer parte da banca examinadora deste trabalho e, acima de tudo, por ser um exemplo de dedicação à Faculdade de Direito.

À Mestranda Talita de Fátima P. Furtado Montezuma, cuja atuação profissional e acadêmica passei a observar há pouco tempo, mas que tem me inspirado desde então.

A todos os membros do grupo de Pesquisa Uniáguas – Universal/CNPq, coordenado pela Profa. Dra. Germana de Oliveira Moraes, por terem me proporcionado uma experiência acadêmica tão enriquecedora.

À Mércia, minha mãe, o maior e melhor exemplo que eu poderia ter de dedicação, coragem e, acima de tudo, amor. Obrigada, mamãe, por acreditar tanto em mim; sem a senhora eu não teria chegado tão longe.

Ao Arquinério, meu pai, pelas lições irretocáveis de simplicidade e carinho que me tornam um pouco mais humana todos os dias. Saudações alvinegras!

Ao vovô Raimundinho e à vovó Nisa, por me apoiarem incondicionalmente em todos os momentos e por serem os melhores pais substitutos que alguém poderia ter.

À vovó Chaguinha (*in memoriam*) e ao vovô Nonato, por terem me ensinado a colocar os pés no chão “para criar anticorpos”, literal e metaforicamente.

À minha irmã/amiga/*personal-tudo* Mariana, menina por quem eu sou apaixonada desde sempre e para sempre.

Ao meu irmão Artur. A nossa relação *tapas-e-beijos* é o que me lembra todos os dias o quanto nós todos temos a crescer sempre.

Às minhas tias Andrea, Adriana e Andreza, por fazerem questão de demonstrar, a cada encontro, que me amam “do jeitinho que eu sou”.

Ao Antônio Xavier, meu melhor amigo, que esbarrou em mim uma noite e, desde então, não saiu mais do meu lado. Este rapaz torna até meus momentos de infortúnio uma boa oportunidade pra ser feliz.

Ao Miguel Rodrigues, meu companheiro de aventuras, por tão generosamente ter me convidado a conhecer o mundo das águas.

À Marília Martins, por ter chegado, assim, sem pedir, sem avisar e ter feito tudo mudar. E à Natália Marques, pela amável e amada companhia na tempestade.

À Elaine Gouveia, *mon amour*, por estar sempre me salvando nos momentos mais complicados... e pelo surpreendente poder de ler meus pensamentos.

Ao Odécio Júnior, por ser uma das pessoas mais gentis que já conheci e por ter estado presente em tantos momentos importantes da minha vida nos últimos anos.

Ao Diego Marcelo (*in memoriam*), pelos abraços mais aconchegantes que o mundo já viu.

À Thais Jorge, por ser essa poesia tão bonita em forma de gente.

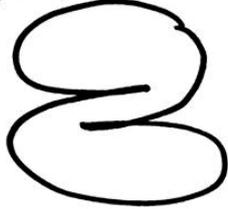
Às amigas Ellen Oliveira, Ana Gabriela Ramos e Nathália Vale, que me ensinaram a caetanear o que há de bom.

A todas as pessoas maravilhosas que conheci na Faculdade e que iluminaram essa jornada que agora se encerra. Seria uma grande injustiça não citar aqui Pedro Jucá, Lia Sousa, Victor Manoel, Marina Lima, Raiane Pinheiro, Dillyane Ribeiro, Bárbara Lovati e Jamile Moraes. Agradeço também ao Caio da xerox, que me ajudou bastante nos momentos finais deste trabalho.

Ao Centro de Assessoria Jurídica Universitária (CAJU) e ao Curso Paulo Freire, projetos de extensão da Faculdade de Direito dos quais tive a prazer e a honra de participar, e com os quais cresci muito como estudante e como pessoa. E à SONU, que me levou a estudar as questões da água pela primeira vez.

E por fim, àquela pessoa que não é física, mas é jurídica... Às minhas amigas Camilla Góes, Mayara Justa, Rosana Reis, Thais Helena Lima e Sonayra Araújo (e ao nosso agregado Airton Filho) agradeço não só pelos mais incríveis momentos que vivi nos últimos seis anos, mas também, e sobretudo, por me permitirem viver o melhor de mim.

Alencar



0474



AGORA É DE VERDADE!
- Tô vendo a
ESPERANÇA!!

ONDE?

ONDE?



ESTA NA
NOSSA
FRENTE!

ÔBA!



TAÍ!



MAS...
SOMOS
NÓS!



SERÁ QUE
ENTENDERAM?

SEI NÃO...
SEI NÃO...

TEM UM LEITOR
ALI QUE TÁ
COM UM SORRISO
INTELIgente...

RESUMO

O presente trabalho se propõe a discutir o significado do reconhecimento do direito humano à água e ao saneamento, a partir de uma abordagem interdisciplinar, focada em alguns dos aspectos jurídicos, políticos, sociais, econômicos e culturais relacionados àquele direito. Num primeiro momento, faz-se uma análise do processo de discussão internacional que culminou no reconhecimento do direito humano à água e ao saneamento no âmbito das Nações Unidas, buscando-se identificar os elementos atribuídos ao conteúdo normativo de tal direito. Em um segundo momento, aborda-se a existência de uma estratégia de despolitização das questões da água e do saneamento, que se dá a partir da “naturalização” ou “normalização” da crise da água, e em seguida, dá-se destaque às dimensões de disputa política sobre aqueles serviços. Por fim, apresenta-se o movimento de luta por justiça ambiental como uma proposta de superação do discurso neoliberal, o que, em última análise, mostra-se como importante obstáculo à efetivação do acesso à água e ao saneamento enquanto direito humano.

PALAVRAS-CHAVE: direitos humanos; gestão de recursos hídricos; justiça ambiental.

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo discutir el significado del reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento, desde un enfoque interdisciplinario, centrándose en algunos de los aspectos jurídicos, políticos, sociales, económicos y culturales relacionados con este derecho humano. Al principio, hacemos de un análisis del proceso de discusión internacional que culminó en el reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento en las Naciones Unidas, tratando de identificar los elementos asignados al contenido normativo de este derecho. En un segundo momento, se analiza la existencia de una estrategia de despolitizar los temas de agua y saneamiento, que parte de la "naturalización" o "normalización" de la crisis del agua, y luego se lo da a destacado dimensiones de la disputa política sobre esos servicios. Por último, se presentan los movimientos por la justicia ambiental como una propuesta para superar el discurso neoliberal, que muestra en última instancia como un importante obstáculo para la realización del acceso al agua y al saneamiento como un derecho humano.

PALABRAS CLAVE: derechos humanos; gestión de los recursos hídricos; justicia ambiental.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 Evolução da cobertura de fontes de água potável, por região e no mundo, entre 1990 e 2011.....	15
GRÁFICO 2 Evolução da cobertura de água potável em áreas urbanas e rurais, por quantidade de população, entre 1990 e 2011.....	16
GRÁFICO 3 Evolução da cobertura de esgotamento sanitário, por região e no mundo, entre 1990 e 2011.....	17
GRÁFICO 4 Evolução da cobertura de esgotamento sanitário em áreas urbanas e rurais, por quantidade de população, entre 1990 e 2011.....	17

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 O RECONHECIMENTO DIREITO HUMANO À ÁGUA E AO SANEAMENTO NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS.....	14
2.1 Diagnóstico global do acesso à água e ao saneamento.....	14
2.2 Discussões internacionais em torno do tema do direito à água e ao saneamento e seu reconhecimento como direito humano no âmbito da ONU.....	19
2.3 A proposta de conteúdo do direito humano à água e ao saneamento no âmbito da ONU.....	24
2.3.1 Base legal para a afirmação do direito humano à água e ao saneamento.....	25
2.3.2 Parâmetros de aferição do direito humano à água e ao saneamento.....	27
3 UMA CONTEXTUALIZAÇÃO NECESSÁRIA: A ÁGUA POLÍTICA E O DISCURSO NEOLIBERAL.....	31
3.1 A “naturalização” da crise da água como estratégia de despolitização.....	31
3.2 As dimensões de luta política em torno da água.....	34
3.2.1 Lutas pelo acesso aos recursos.....	36
3.2.2 Lutas acerca do conteúdo das normas.....	36
3.2.3 Lutas sobre as autoridades.....	39
3.2.4 Lutas em torno dos discursos.....	40
3.3 Discurso neoliberal e o direito humano à água e ao saneamento.....	41
4 JUSTIÇA AMBIENTAL E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA E AO SANEAMENTO.....	46
4.1 A pluralidade dos discursos ambientalistas.....	46
4.1.1 Preservacionismo.....	46
4.1.2 Modernização ecológica.....	48
4.1.3 Justiça Ambiental.....	50
4.2 Justiça ambiental: gênese, internacionalização e influência no cenário brasileiro.....	51
4.3 O direito humano à água e ao saneamento sob o enfoque da Justiça ambiental.....	55
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
6 REFERÊNCIAS.....	58

1 INTRODUÇÃO

A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas aprovou em 28 de julho de 2010, por iniciativa do Estado Plurinacional da Bolívia, a resolução A/RES/64/292, por meio da qual se reconheceu o direito à água e ao saneamento como um direito humano. Esta declaração, por sua vez, está inserida num contexto mais amplo de debates que vem se intensificado nos últimos 40 anos e que alinham a agenda dos direitos humanos com as intensificadas discussões sobre a temática ambiental a nível internacional.

O reconhecimento deste direito representou uma conquista. Todavia, é também certo que há um longo caminho a ser percorrido até que se alcance sua efetivação universal. Um ponto de partida, neste sentido, deve ser a compreensão de que a água, para além de um elemento essencial para a manutenção da vida biológica, é também um recurso com forte influência nas mais diversas dimensões da vida, seja sob aspecto o cultural, econômico, político, ecológico etc. Esta observação, aliás, leva ao questionamento fundamental: considerando que a água (e conseqüentemente o saneamento) tem papel crucial em tantas dimensões da vida, que dimensões devem ser contempladas quando se fala em um direito humano? E mais: qual o critério que se utiliza para responder o questionamento anterior?

O objetivo geral do presente trabalho, assim, consiste em buscar elementos que colaborem para a formação de uma compreensão mais ampla dos processos humanos envolvidos na dinâmica do uso da água e sua influência nos diferentes significados que podem ser dados a um “direito humano à água e ao saneamento”. Para tanto, optamos por partir do enfoque crítico do movimento por justiça ambiental, o qual será analisado na parte final do trabalho, enquanto proposta concreta de luta integrada no que concerne ao enfrentamento à degradação ambiental e à promoção da justiça social.

O presente trabalho foi desenvolvido a partir de nossa participação no grupo de pesquisa Uniáguas (“Águas, direito humano à água potável e ao saneamento básico nos países da UNASUL: formulação de políticas públicas e de marcos regulatórios comuns”), uma iniciativa conjunta entre UFC, UFSC, UCS, UNISINOS e UNIVALI, coordenado pela Profa. Dra. Germana de Oliveira Moraes (UFC). No contexto desta experiência, tivemos a oportunidade de entrar em contato com a produção científica de diferentes áreas do conhecimento e de diferentes lugares do mundo.

Assim, reconhecendo que ao caráter multifacetário da água deve corresponder uma análise capaz de contemplar a pluralidade de perspectivas sobre esta realidade, buscamos dar ao presente trabalho um enfoque interdisciplinar, embora reconheçamos, desde logo, as limitações da abordagem aqui realizada.

2 O RECONHECIMENTO DIREITO HUMANO À ÁGUA E AO SANEAMENTO NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

No presente capítulo, apresentaremos a abordagem que vem sendo dada ao direito humano à água e ao saneamento, especialmente em relação ao seu conteúdo, no âmbito da Organização das Nações Unidas, fazendo, para tanto, uma contextualização quanto aos elementos que permearam as discussões internacionais envolvendo o tema.

Entretanto, antes de adentrarmos na análise das respostas jurídicas às profundas iniquidades das sociedades contemporâneas – e, conforme veremos no decorrer do trabalho, as questões relacionadas à água e ao saneamento estão intimamente ligadas às relações de poder, por definição desiguais (BUDDS, 2011), travadas todos os dias nas mais diferentes instâncias políticas –, é fundamental que conheçamos os contornos da realidade de exclusão a que está submetida parte significativa da população.

Desta forma, iniciaremos nosso estudo com uma análise, ainda que permeada de limitações, da situação do acesso à água e ao saneamento em escala global, tomando por base o estudo *Progress on sanitation and drinking water – 2013 update*, uma ação conjunta da Organização Mundial de Saúde e da UNICEF.

2.1 Diagnóstico global do acesso à água e ao saneamento

Criado em 1990, o Programa Conjunto de Monitoramento para Abastecimento de Água e Saneamento OMS/UNICEF (JMP¹) atualmente é o responsável pela coleta e sistematização dos dados referentes ao cumprimento da meta 7.C dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio², a qual prevê a redução, pela metade, até 2015, da proporção de pessoas sem acesso permanente e sustentável à água potável segura e ao esgotamento sanitário (UNITED NATIONS, 2011).

Para tanto, o JPM utiliza, como parâmetro de aferição dos níveis de acesso à água e ao saneamento, as condições físicas das fontes de água potável e das instalações

¹ Sigla para a denominação original, em inglês, *Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation*.

² Estabelecidos a partir da Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/55/2, de 8 de setembro de 2000, os Objetivos do Milênio consistem em metas de desenvolvimento globais relacionadas a temas como erradicação da pobreza e desenvolvimento sustentável, a serem alcançadas entre os anos 2000 e 2015.

sanitárias, que, para serem consideradas satisfatórias, devem ser classificadas como *melhoradas*³.

No tocante ao acesso à água potável, as estatísticas apresentadas pelo JMP dividem as fontes de água em quatro categorias, em escala crescente de adequação: a) fontes superficiais de água potável (rios, lagos, córregos, etc.); b) fontes não melhoradas de água potável estrito senso (poço escavado desprotegido, carro-pipa, água envasada, etc.); c) outras fontes melhoradas (poço escavado protegido, poço perfurado, cisternas para coleta de água da chuva, etc.); e d) conexão domiciliar de água corrente (“água encanada”). As duas primeiras categorias correspondem a fontes não melhoradas de água potável em sentido amplo; as duas últimas, fontes melhoradas (WHO;UNICEF, 2013).

Seguindo tais padrões, o JMP levantou que, no ano de 2011, 89% da população mundial tinha acesso a fontes de água melhoradas, o que significa, porém, que naquele ano, pelo menos 768 milhões pessoas supriam suas necessidades básicas de água utilizando fontes inadequadas (WHO;UNICEF, 2013).

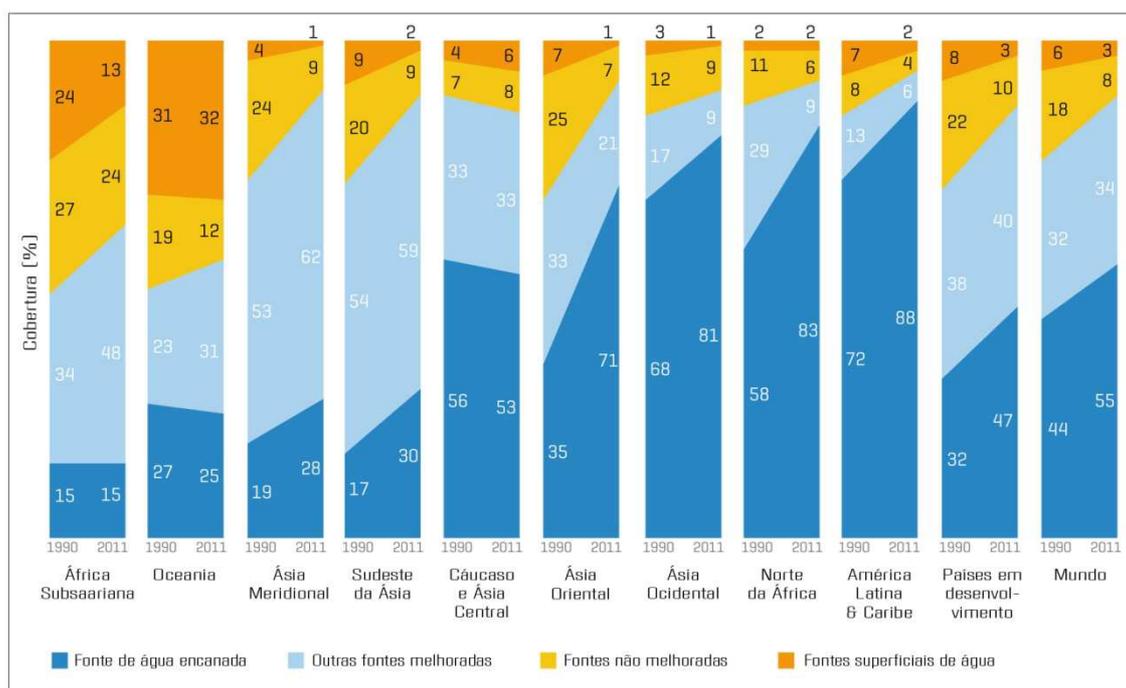


Gráfico 1. Evolução da cobertura de fontes água potável, por região e no mundo, entre 1990 e 2011. Fonte: WHO;UNICEF, 2013.

³ De acordo com o JMP, uma fonte de água potável melhorada é aquela que, pela natureza de sua construção, é adequadamente protegida de contaminação exterior, particularmente matéria fecal. Uma instalação sanitária melhorada, por sua vez, é aquela que, higienicamente, impede o contato dos seres humanos com excrementos (WHO;UNICEF, 2013, p. 12).

A estatística geral, ademais, esconde a profunda desigualdade entre as diferentes regiões do mundo: enquanto, por exemplo, a América Latina e o Caribe apresentam uma porcentagem de 94% de cobertura por fontes melhoradas, na África Subsaariana esse número cai para 61%, e na Oceania, para 56%.

Outro aspecto alarmante diz respeito às diferenças de cobertura entre áreas urbanas e rurais. Segundo o levantamento, 83% da população mundial sem acesso a fontes melhoradas de água vive em áreas rurais.

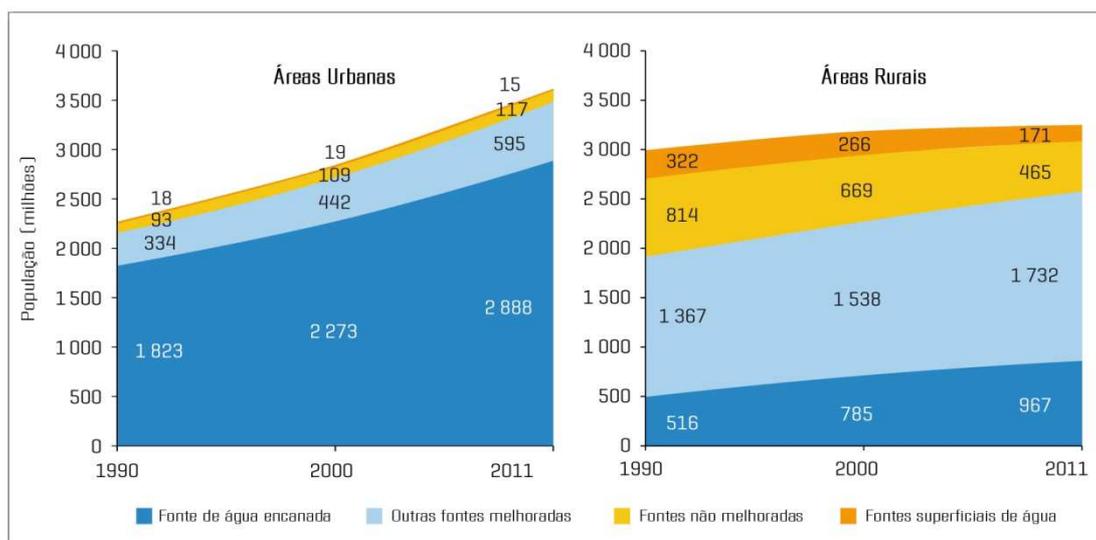


Gráfico 2. Evolução da cobertura de fontes de água potável em áreas urbanas e rurais, por quantidade de população, entre 1990 e 2011. Fonte: WHO; UNICEF, 2013.

Os dados referentes ao acesso a saneamento, por outro lado, são apresentados com base em quatro categorias próprias, quais sejam: a) defecação ao ar livre; b) instalações sanitárias não melhoradas (não impedem higienicamente o contato humano com fezes); c) instalações sanitárias compartilhadas por duas ou mais famílias; e d) instalações sanitárias melhoradas⁴. Note-se que as três primeiras categorias são consideradas inadequadas.

Seguindo tais parâmetros, o JMP identificou que, no ano de 2011, aproximadamente 2,5 bilhões de pessoas - mais de um terço da população mundial (36%) - não tinham acesso adequado a instalações sanitárias, incluídos aqui os casos de defecação ao ar livre (15%), instalações não melhoradas (10%) e instalações compartilhadas por diversas famílias (11%).

⁴ São consideradas melhoradas instalações como sanitários com descarga para sistemas de esgoto canalizado ou fossas sépticas, assim como banheiros secos (ou banheiros de compostagem).

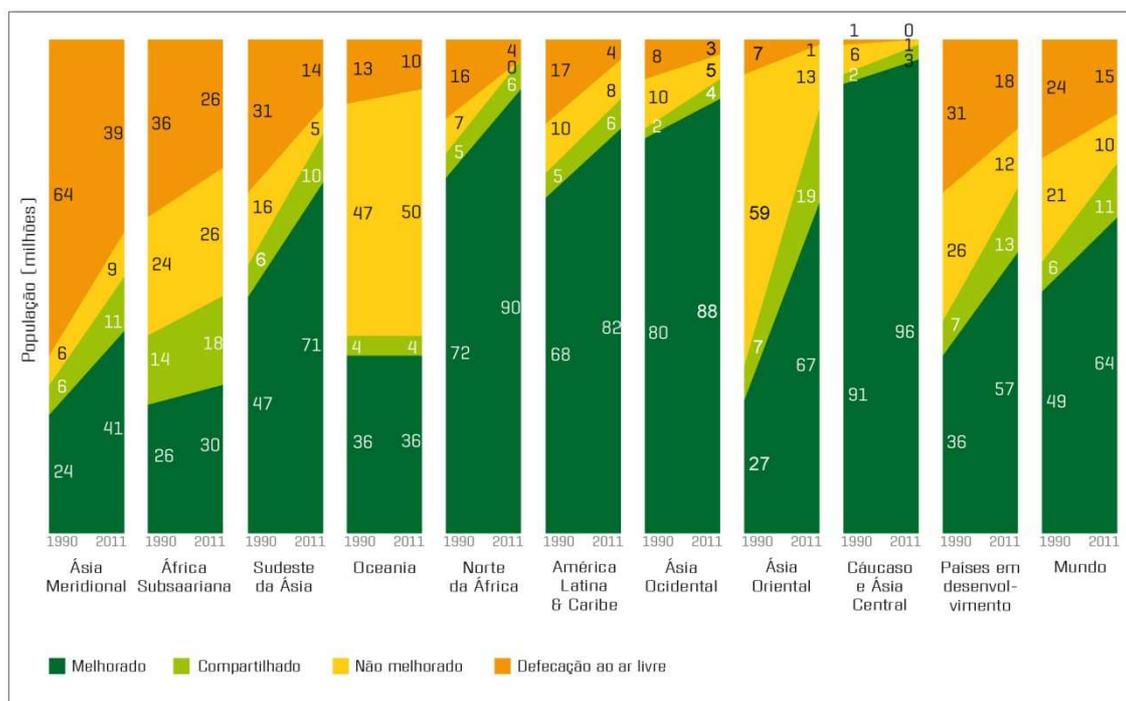


Gráfico 3. Evolução da cobertura de esgotamento sanitário, por região e no mundo, entre 1990 e 2011. Fonte: WHO; UNICEF, 2013.

Também no cenário do saneamento básico sobressai-se a desigualdade entre áreas urbanas e rurais. Neste caso, entretanto, a diferença é ainda mais profunda, constatando-se que 71% das pessoas que não tem acesso a instalações adequadas de saneamento vivem fora de centros urbanos.

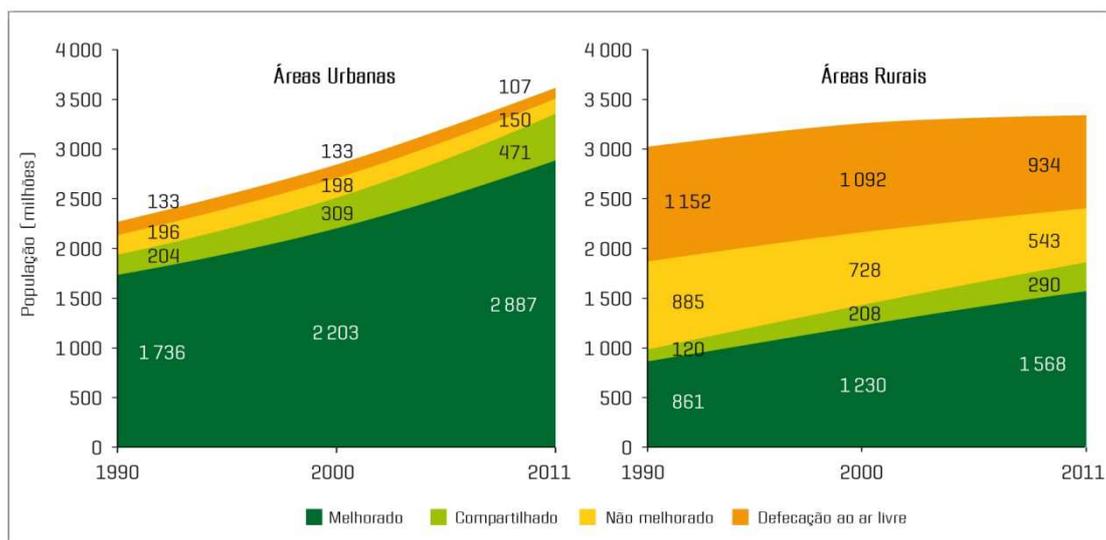


Gráfico 4. Evolução da cobertura de esgotamento sanitário em áreas urbanas e rurais, por quantidade de população, entre 1990 e 2011. Fonte: WHO; UNICEF, 2013.

As estatísticas apresentadas revelam claramente o quão preocupante é a situação do acesso à água e ao saneamento básico no mundo, especialmente nos

chamados países em desenvolvimento. A realidade, todavia, é mais grave do que os números apontam, o que se dá em decorrência das diversas dificuldades de ordem conceitual e metodológica que se apresentam às pesquisas.

Não existe, ao contrário do que se possa imaginar, um acordo internacional acerca dos indicadores para a aferição do acesso à água e ao saneamento, acordo que, aliás, não é uma demanda facilmente realizável. Com efeito, mesmo os indicadores desenvolvidos para o estabelecimento dos Objetivos do Milênio não estão a salvo de críticas relevantes⁵.

Ademais, os dados estatísticos obtidos estão sujeitos a margens de erro significativas, fato que é admitido nos próprios estudos em que são apresentados (WHO; UNICEF, 2013; PNUD, 2006). Neste sentido, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, quando da elaboração do Relatório do Desenvolvimento Humano do ano de 2006, intitulado *Água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água*, analisando dados obtidos pelo JMP, apontou três fatores que levam à obtenção de estatísticas atenuantes dos problemas relacionados ao acesso à água e ao saneamento básico (PNUD, 2006).

O primeiro deles, novamente, diz respeito aos indicadores utilizados. Conforme asseverado pelo referido órgão das Nações Unidas, é preciso levar em consideração o fato de que “a presença de uma fonte *melhorada* – como é o caso da latrina de fossas ou fontes públicas – nem sempre ser um indicador rigoroso de melhoria das condições de acesso: tecnologias podem nem sempre funcionar como deviam” (PNUD, 2006, p. 37).

Os outros dois fatores estão relacionados ao alcance das estatísticas obtidas: por um lado, há que se admitir que é comum que pessoas não sejam contabilizadas por residirem em zonas cuja existência não é oficialmente reconhecida pelos governos locais; por outro lado, tem-se que “a ausência ou a degradação de infra-estruturas também não está devidamente contabilizada nas estatísticas” (PNUD, 2006, p. 37).

⁵ Em seu relatório A/65/254, apresentado à Assembleia Geral da ONU em 6 de agosto de 2010, a jurista portuguesa Catarina de Albuquerque, relatora especial da ONU para o direito humano à água potável e ao saneamento, apontou, entre outras inconsistências, a não utilização, para a aferição de qualidade de água, de abordagens complementares à análise das instalações domiciliares (UNITED NATIONS, 2010b).

Desta forma, o diagnóstico realizado com base em tais estatísticas e, sobretudo, as dificuldades que se apresentam na elaboração desses estudos demonstram, desde já, a complexidade do problema do acesso à água e ao saneamento básico. De fato, mesmo sob um ponto de vista meramente objetivo, é difícil dizer o que é e como se pode efetivar o direito à água e ao saneamento, o que se evidencia na dificuldade de se traçar indicadores e metodologias de pesquisa satisfatórios.

Ao logo deste trabalho, entretanto, procuraremos demonstrar que, para além dos aspectos técnicos e quantitativos, a promoção de um direito humano à água e ao saneamento perpassa, necessariamente, por reflexões e práticas que considerem as dimensões política e ética que permeiam as relações dos seres humanos entre si e com o meio ambiente.

2.2 Discussões internacionais em torno do tema do direito à água e ao saneamento e seu reconhecimento como direito humano no âmbito da ONU

Antes de adentrarmos no tema do conteúdo proposto para o direito humano à água e ao saneamento, é interessante apresentar o contexto em que se desenvolveu essa proposta, a fim de identificar, desde logo, alguns dos aspectos controversos da questão.

Ponto de convergência entre o Direito Internacional do Meio Ambiente e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, as discussões em torno da temática da água e do saneamento são relativamente recentes e têm como ponto de partida a I Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972 (SILVA, 2007). Em tal ocasião, embora não se tenha tratado especificamente sobre a questão do acesso à água e ao saneamento, alcançou-se um avanço fundamental, consistente no reconhecimento do direito dos indivíduos ao meio ambiente como um direito fundamental (ANNONI; LIMA, 2010).

Seguindo as diretrizes lançadas pela Conferência de Estocolmo, foi realizada, em 1977, a Conferência das Nações Unidas sobre a Água de Mar del Plata, Argentina. Primeiro encontro internacional dedicado exclusivamente à temática da água, a Conferência de Mar del Plata deu destaque à questão do abastecimento de água potável e do saneamento nos países em desenvolvimento (SILVA, 2007), o que se evidencia no Plano de Ação resultante das discussões travadas naquela ocasião, o qual representa um marco no reconhecimento do direito humano à água e ao saneamento, ao declarar, pela

primeira vez, que “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-ÁGUA, 2011, p. 1).

Wagner Costa Ribeiro (2008) observa, ainda, que, embora a Conferência de Mar del Plata tenha alcançado resultados pouco expressivos em relação às metas de acesso à água e ao saneamento então estabelecidas⁶, teve ela o êxito de possibilitar a inauguração de um subsistema da chamada ordem ambiental internacional, dedicado especificamente aos recursos hídricos, o que significou grande incentivo à realização de novas pesquisa sobre o tema e à criação de programas internacionais de cooperação técnica e científica.

Posteriormente, a questão do acesso à água e ao saneamento recebeu referência expressa em dois importantes tratados internacionais de direitos humanos, quais sejam: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979)⁷ e a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989)⁸, ambas elaboradas no âmbito do sistema de direitos humanos das Nações Unidas.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres insere o tema no contexto do combate às discriminações quanto ao acesso a condições de vida adequadas nas zonas rurais, estabelecendo:

ARTIGO 14

[...]

2. Os Estados-Partes adotarão todas as medias apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, e em particular as segurar-lhes-ão o direito a:

[...]

h) gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações. (BRASIL, 2006a)

⁶ “Foi acordado que cada país membro deveria promover políticas públicas de acesso à água de qualidade e ao saneamento básico para a totalidade da população até 1990. [...] Em uma interpretação pessimista, seria possível escrever que depois de mais de 30 anos da realização do evento de Mar Del Plata, as metas de acesso à água e ao saneamento básico a todos estão sendo proteladas, indicador da dificuldade de sua implementação. O novo prazo para melhorar as condições de acesso à água e ao esgotamento sanitário foi estabelecido na Declaração do Milênio de 2000: 2015. As metas se tornaram mais modestas ou realistas: levar aqueles mesmos serviços à metade da população mundial sem acesso a eles.” (RIBEIRO, 2008, p. 77-78)

⁷ Adotada por meio da Resolução A/RES/34/180 da Assembleia Geral da ONU, de 18/12/79.

⁸ Adotada por meio da Resolução A/RES/44/25 da Assembleia Geral da ONU, de 20/11/89.

Adotada dez anos depois, a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) merece especial menção por consistir em instrumento de proteção ao segmento da população mundial que sofre as mais graves consequências decorrentes da falta de acesso a fontes melhoras de água potável e a instalações melhoradas de saneamento básico: estudo realizado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos⁹ indicou que, entre 1990 e 2000, aproximadamente dois milhões de crianças morreram em decorrência de desidratação por diarreia, o que corresponde a um número superior à quantidade total de mortes em conflitos armados desde a Segunda Guerra Mundial (UNITED NATIONS, 2007).

Assim, embora não tenham representado, evidentemente, a superação da situação de calamidade enfrentada por milhares de crianças ao redor do mundo, os dispositivos da CDC concernentes à água e ao saneamento evidenciam a atenção dada à questão e sua íntima ligação com direito à saúde e a um padrão de vida adequado, os quais, posteriormente, serão, de fato, utilizados como embasamento jurídico para o reconhecimento do direito humano à água potável e ao saneamento. Dispõe a CDC:

ARTIGO 24

1. Os Estados Partes reconhecem o direito da criança de gozar do melhor padrão possível de saúde e dos serviços destinados ao tratamento das doenças e à recuperação da saúde. Os Estados Partes envidarão esforços no sentido de assegurar que nenhuma criança se veja privada de seu direito de usufruir desses serviços sanitários.

2. Os Estados Partes garantirão a plena aplicação desse direito e, em especial, adotarão as medidas apropriadas com vistas a:

[...]

c) combater as doenças e a desnutrição dentro do contexto dos cuidados básicos de saúde mediante, inter alia, a aplicação de tecnologia disponível e o fornecimento de alimentos nutritivos e de água potável, tendo em vista os perigos e riscos da poluição ambiental;

[...]

e) assegurar que todos os setores da sociedade, e em especial os pais e as crianças, conheçam os princípios básicos de saúde e nutrição das crianças, as vantagens da amamentação, da higiene e do saneamento ambiental e das medidas de prevenção de acidentes, e tenham acesso à educação pertinente e recebam apoio para a aplicação desses conhecimentos. (BRASIL, 2006b)

O ano de 1992 foi marcante para discussões internacionais acerca da temática ambiental como um todo, em razão da realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida na cidade do Rio de Janeiro em

⁹ *United Nations High Commissioner for Human Rights*, órgão vinculado ao Secretariado das Nações Unidas, com a função de oferecer assessoria técnica especializada aos diferentes mecanismos de monitoramento de Direitos Humanos no âmbito daquela organização, a exemplo do Conselho de Direitos Humanos e dos diversos Comitês vinculados a tratados internacionais.

junho daquele ano. Um outro evento de menor destaque, entretanto, foi o que representou um verdadeiro *divisor de águas* na temática do acesso aos serviços de água e saneamento. Trata-se da Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente, realizada em Dublin, entre 26 e 31 de janeiro de 1992.

Esse evento resultou na adoção de uma declaração, conhecida como Declaração de Dublin, pela qual foram expressos quatro princípios:

Princípio nº1: A água potável é um recurso vulnerável e finito, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente.

Como a água sustenta a vida, o manejo efetivo dos recursos hídricos demanda uma aproximação holística, ligando o desenvolvimento social e econômico com a proteção dos ecossistemas naturais. O manejo efetivo conecta usos de solo e da água através da área de captação ou aquíferos subterrâneos.

Princípio nº2: O manejo da água deve ser baseado em uma abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores e criadores de políticas em todos os níveis.

Uma abordagem participativa envolve aumentar a consciência da importância da água entre criadores de políticas e o público geral. Isso significa que as decisões são tomadas no menor nível possível, com total consulta ao público e envolvimento dos usuários no planejamento e na implementação dos projetos.

Princípio nº3: As mulheres têm parte central na provisão, manejo e salvaguarda da água.

[...]

Princípio nº4: A água tem valor econômico em todos os seus usos e deve ser reconhecida como um bem econômico.

Dentro desse princípio é vital reconhecer primeiro o direito básico de todos os seres humanos a terem acesso a água potável e saneamento a preços acessíveis. Fracassos no passado em reconhecer o valor econômico da água levaram ao desperdício do recurso e usos danosos para o meio ambiente. O manejo da água como um bem econômico é uma maneira importante de atingir um uso eficiente e equitativo, e encorajar a conservação e proteção do recurso (DUBLIN STATEMENT, 1992)

As questões trazidas em tais princípios são destaque nos debates acerca da água e do saneamento até os dias de hoje, mas deve-se ressaltar o aspecto mais polêmico da declaração, que consiste no princípio nº4, por meio do qual se reconhece a água como um bem econômico. Conforme defende Wagner Ribeiro (2008, p. 81), classificar a água como um bem econômico significa “dotar uma substância essencial à existência humana de uma característica excludente”, visto que, seguindo a lógica do valor econômico, “apenas quem possui recursos financeiros para pagar por ela terá acesso a esse *bem*”¹⁰.

¹⁰ O autor, ademais, observa que as metas do Plano de Ação da Conferência de Dublin são orientadas ao combate à miséria e às doenças causadas pelo uso inadequado da água ou pela falta de saneamento. Assevera ele que “essas metas sempre aparecem em documentos internacionais. A *novidade* foi a incoerência em combater a pobreza dando um valor econômico à água.” (RIBEIRO, 2008, p. 82).

A abordagem economicista¹¹ (e conseqüentemente a defesa da gestão privada) dos serviços de água e saneamento ganhou grande incentivo a partir da Conferência de Dublin, na qual, ademais, foi lançada a idéia de criação do Conselho Mundial da Água¹², entidade que, desde sua instalação, defende abertamente a comercialização dos recursos hídricos no mundo (RIBEIRO, 2008).

Alguns meses depois, em junho de 1992, foi realizada no Rio de Janeiro a já citada Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a ECO 92. Embora não se tenha dado destaque à questão da água e do saneamento básico, é importante notar que foi a partir deste encontro que se consolidou o discurso da necessidade de se alcançar um *desenvolvimento sustentável*¹³, idéia que passou a permear todos os debates posteriormente realizados em torno da temática ambiental.

Cumprir observar, ademais, que a Agenda 21, plano de ação elaborado na ECO 92, dedicou seu capítulo 18 à questão dos recursos hídricos. Embora abrangentes, os programas contidos naquele plano, em grande, não foram concretizados, e os anos que sucederam a ECO 92 foram marcados por um arrefecimento do ímpeto dos Estados em avançar nas questões ambientais e, conseqüentemente, nos esforços pela promoção do já reconhecido direito ao meio ambiente saudável e sustentável (ANNONI; LIMA, 2010).

Em dezembro de 1999, a Assembleia Geral da ONU adotou a resolução A/RES/54/175, a qual reafirmou o reconhecimento do chamado *direito ao desenvolvimento*, que já havia sido declarado 1986¹⁴. Interessante notar que, ao contrário do que havia feito em sua primeira manifestação, a ONU afirmou expressamente a relação entre o direito ao desenvolvimento e o acesso à água limpa, ao estabelecer, no artigo 12 da resolução 1999, que

[...] Na concretização do direito ao desenvolvimento, *inter alia*: a) Os direitos a alimentação e água limpa são direitos fundamentais e a sua promoção constitui um imperativo moral tanto para os Governos nacionais como para a comunidade internacional". (ONU, 2011, p. 2)

¹¹ Em relação aos debates sobre cobrança pelos serviços de água e saneamento, importante fazer uma ressalva quanto ao aspecto de sua extrafiscalidade. Por ir além dos objetivos deste trabalho, não nos deteremos neste tem. Recomendamos, porém, a leitura de Marques Júnior (2013).

¹² Criado em junho de 1996, com sede em Marselha, o Conselho Mundial da Água é uma organização de caráter multilateral que envolve diversos atores relacionados com a gestão de recursos hídricos, a exemplo de grandes empresas transnacionais e de entidades governamentais de diversos Estados.

¹³ Essa idéia de desenvolvimento foi elaborada com base nas conclusões do Relatório "Nosso Futuro Comum" (Relatório Brundtland), divulgado em 1987 pela Comissão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, presidida pela médica e ex- primeira-ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland.

¹⁴ Resolução A/RES/41/128 da Assembléia Geral da ONU, de 4 de dezembro de 1986.

Como pudemos observar até aqui, ao longo dos anos, a idéia de um direito à água e ao saneamento vem sendo tratada tangencialmente no contexto de temáticas variadas, como proteção do meio ambiente, direitos das mulheres, direitos das crianças e direito ao desenvolvimento.

Os documentos internacionais que tratam especificamente do tema do acesso à água e ao saneamento, por sua vez, têm caráter de *soft law*¹⁵ (SILVA, 2007), o que significa dizer não apresentam qualquer força vinculante ou que criam obrigações pouco constringentes, não detendo, portanto, o status de “norma jurídica”, conforme leciona Valério de Oliveira Mazzuoli (2011, p. 157).

Por outro lado, em relatório apresentado ao Conselho de Direitos Humanos, o Alto Comissariado da ONU observou que todos os tratados de direitos humanos recentemente adotados apresentam obrigações relativas ao acesso à água potável e, em menor medida, ao saneamento, com exceção da Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos Humanos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, de 1990 (UNITED NATIONS, 2007, p. 8).

Apesar disso, foi justamente com base em uma das mais antigas convenções internacionais de Direitos Humanos, a qual sequer trata explicitamente do acesso à água e ao saneamento, que se produziu o documento que ficaria conhecido como a mais importante contribuição para a afirmação e consolidação da idéia de direito humano à água, pelo menos até o advento da Resolução da Assembleia Geral de julho de 2010. Trata-se, respectivamente, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e de seu Comentário Geral nº 15, dos quais trataremos a seguir.

2.3 A proposta de conteúdo do direito humano à água e ao saneamento no âmbito da ONU

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado em 1966¹⁶, surgiu em resposta à necessidade de se dar maior juridicidade aos preceitos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948 (MOZZUOLI, 2011), notadamente às disposições relativas aos direitos humanos de

¹⁵ Solange Teles Silva (2007, p. 963) assevera que a importância dos textos internacionais com caráter de *soft law* reside no fato de que eles “representam um instrumento precursor da adoção de regras jurídicas obrigatórias, estabelecem princípio diretores da ordem jurídica internacional e, com o tempo, vão adquirindo a força de costume internacional, ou, ainda, propugnam pela adoção de princípios diretores no ordenamento jurídico dos Estados”.

¹⁶ O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi adotado pela Assembleia Geral da ONU em 16 de dezembro de 1966, por meio da Resolução 2200(XXI), tendo, todavia, iniciado sua vigência apenas em 03 de janeiro de 1976, a partir do depósito do trigésimo quinto instrumento de ratificação.

natureza econômica, social e cultural (arts. 22 a 29 da DUDH). De fato, após o advento da Declaração, passou-se a questionar sua eficácia, ante a falta de mecanismos próprios para assegurar sua aplicabilidade, o que, segundo Valério de Oliveira Mazzuoli (2011, p. 867), deu origem à prática de se celebrar pactos e convenções internacionais sobre Direitos Humanos, com a previsão de mecanismos específicos destinados a monitorar o cumprimento das obrigações pelos Estados-parte.

Criado em 1985 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é, atualmente, o órgão responsável pelo monitoramento das disposições do PIDESC e atua basicamente de duas formas: analisando os relatórios de implementação do Pacto, elaborados pelos Estados-parte; e elaborando Comentários Gerais, que consistem em documentos que exprimem uma interpretação autorizada sobre as disposições do Pacto.

Até o ano de 2013, o Comitê já havia produzido 21 Comentários Gerais, tratando de temas como direito à moradia adequada (Comentário Geral nº 4), direito à alimentação adequada (Comentário Geral nº 12) e não discriminação nos direitos econômicos, sociais e culturais (Comentário Geral nº 20). Foi, porém, por meio do Comentário Geral nº 15, elaborado na 29ª sessão do comitê, em novembro de 2002, que o direito à água foi delineado e consolidado.

É importante ressaltar que o Comentário Geral nº 15 faz referência tão somente ao direito à água, sem tratar expressamente do direito ao saneamento. Conforme poderemos perceber, entretanto, os fundamentos e as bases legais para os dois são os mesmos, além do fato de que a realização ou não de um interfere diretamente na realização do outro. Por este motivo, mesmo nos referindo ao Comentário Geral nº 15, continuaremos a utilizar o termo direito à água e ao saneamento.

2.3.1 Base legal para a afirmação do direito humano à água e ao saneamento

Conforme apontamos anteriormente, quase todos os tratados de direitos humanos mais recentemente adotados no âmbito das Nações Unidas contemplam obrigações específicas relacionadas ao acesso à água e ao saneamento, o que, entretanto, limita o contexto em que esses dispositivos se aplicam. O Comentário Geral nº 15, então, deixa claro que o caráter geral do direito humano à água e ao saneamento decorre especialmente de dois dispositivos do PIDESC, quais sejam o art. 11, parágrafo 1, e o art. 12.

Ao assegurar o *direito humano a um nível de vida adequado*, o art. 11, parágrafo 1 apresenta um rol de direitos decorrentes desse reconhecimento, como o direito à alimentação e à moradia adequada.

ARTIGO 11

1. Os Estados Signatários do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, *inclusive* alimentação, vestimenta e moradia adequadas, e ao melhoramento contínuo das condições de existência. Os Estados Signatários tomarão as medidas adequadas para assegurar a efetividade deste direito, reconhecendo para esse efeito a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consentimento. (BRASIL, 2006c, p. 80. Grifo nosso)

A utilização do termo *inclusive* deixa claro que o rol apresentado é meramente exemplificativo, o que levou o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a afirmar que neste rol está inserido o direito à água, e assim deve o dispositivo ser interpretado. Interessante notar que mesmo os direitos à alimentação adequada e à moradia adequada¹⁷, expressos no mencionado dispositivo, são inseparáveis da idéia de acesso adequado à água e ao saneamento, de modo que se reconhece, também nestes, o fundamento legal do direito humano à água e ao saneamento (UNITED NATIONS, 2002)

Outro dispositivo citado no Comentário Geral nº 15, o art. 12 do PIDESC, notadamente seu parágrafo 1, prevê o “direito de toda pessoa de desfrutar o mais alto nível possível de saúde física e mental” (BRASIL, 2006c). Sendo evidente o papel da água na manutenção da vida e, ademais, a função essencial do saneamento na garantia da qualidade daquela água e do meio ambiente como um todo, é inegável a correlação entre o direito à saúde e um direito à água e ao saneamento.

Posteriormente, o advento da resolução da Assembleia Geral da ONU, de 28 de junho de 2010, reconhecendo o direito humano à água e ao saneamento (Resolução A/RES/64/292), solidificou o que já havia defendido o Comitê dos Direitos

¹⁷ Elaborado em dezembro de 1991, o Comentário Geral nº 4 já expressava a relação entre o acesso à água potável e ao saneamento e o direito humano à moradia adequada: “Enquanto a adequação é determinada em parte por fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos e ecológicos, entre outros, o Comitê acredita que, não obstante, é possível identificar certos aspectos do direito que devem ser considerados para este propósito em qualquer contexto particular. Eles incluem os seguintes: [...] (b) Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infra-estrutura. Uma moradia adequada deve conter certas instalações essenciais para saúde, segurança, conforto e nutrição. Todos os beneficiários do direito à moradia adequada devem ter acesso sustentável a recursos naturais e comuns, água potável segura, energia para preparo de alimentos, aquecimento e iluminação, saneamento e instalações higiênicas, meios para armazenamento de alimentos, coleta de lixo, drenagem local e serviços de emergência.” (UNITED NATIONS, 1991, p. 2, tradução nossa)

Econômicos, Sociais e Culturais por meio do Comentário Geral nº 15. Tornou-se, assim, reconhecida a autonomia (e interdependência) desse direito em relação aos demais direitos humanos já reconhecidos internacionalmente.

É interessante observar, todavia, que continuam muito úteis as considerações feitas no Comentário Geral nº 15 quanto às bases legais do direito humano à água (e, conseqüentemente, ao saneamento). Isto se dá em razão do caráter de *soft law* da Resolução A/RES/64/292. Com efeito, as críticas sobre a falta de “juridicidade” da Declaração Universal dos Direitos Humanos podem ser também tecidas em relação à Declaração contida na A/RES/64/292, que, por si só, não obriga os Estados nem fornece meios de assegurar sua implementação. Daí ser importante que seja reconhecida a vinculação do direito humano à água e ao saneamento aos tratados internacionais de direitos humanos já existentes.

2.3.2 Parâmetros de aferição do direito humano à água e ao saneamento

Especialmente a partir da elaboração do Comentário Geral nº 15, em 2002, muitos esforços tem sido feitos no âmbito do Sistema de Direitos Humanos da ONU¹⁸, no sentido de fornecer subsídios para os debates em torno do tema do direito humano à água e ao saneamento. Uma dessas iniciativas foi a criação de uma Relatoria Especial para tratar exclusivamente do assunto¹⁹, o que contribuiu enormemente para a sistematização e divulgação da produção científica da ONU em relação ao tema.

Os contornos da proposta de conteúdo normativo do direito à água e ao saneamento foram, pois, sintetizados pela relatora especial Catarina de Albuquerque nos seguintes termos:

22. O conteúdo normativo dos direitos à água e ao saneamento pode ser determinado nos termos dos critérios de *disponibilidade* (significando água suficiente para uso pessoal e doméstico ou instalações sanitárias suficientes), *qualidade* (incluindo segurança), *aceitabilidade* (incluindo aceitabilidade cultural), *acessibilidade* e *modicidade da cobrança*. (UNITED NATIONS, 2010b, p. 10, tradução livre)

Importante destacar, inicialmente, que não é uniforme entre os estudos realizados pelos órgãos da ONU o conteúdo específico de cada critério, sendo comum, por exemplo, que, no Comentário Geral nº 15, um certo aspecto seja relacionado à

¹⁸ Conjunto de órgãos dedicados à proteção e promoção dos direitos humanos na esfera das Nações Unidas, dentre os quais o Conselho de Direitos Humanos, os comitês de monitoramento de tratados de direitos humanos e os mandatos temáticos de especialistas independentes.

¹⁹ *Special Rapporteur on the Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation, procedimento especial criado no âmbito do Conselho de Direitos Humanos, por meio de sua resolução A/HRC/7/22, de 28 de março de 2008.*

acessibilidade e, no relatório A/HRC/12/24, que trata especificamente do saneamento, aquele mesmo aspecto seja vinculado ao critério aceitabilidade. É neste sentido que a relatora Catarina de Albuquerque afirma que “é importante abordar essa questão com certa flexibilidade, reconhecendo que alguns elementos podem ser entendidos sob múltiplas categorias, dependendo da perspectiva do leitor” (UNITED NATIONS, 2009, p. 23)

O critério da *disponibilidade* compreende a idéia de o abastecimento de água para cada pessoa deve ser suficiente e contínuo pra uso pessoal e doméstico (UNITED NATIONS, 2002). Embora não se tenha estabelecido uma quantidade padrão de água que possa ser classificada como suficiente, estudos da Organização Mundial de Saúde calculam que o ideal seja de 50 a 100 litros de água por pessoa, por dia (ONU-ÁGUA, 2012).

Em relação ao saneamento, entende-se que a disponibilidade implica a existência de “um número suficiente de instalações sanitárias (com os serviços associados) dentro ou na vizinhança imediata de cada residência, instituição de saúde ou de educação, locais e órgãos públicos e ambientes de trabalho” (UNITED NATIONS, 2009, p. 23)²⁰.

O critério *qualidade*, por sua vez, exige que a água utilizada seja segura, ou seja, livre de microorganismos, substâncias químicas ou perigos radiológicos que constituam ameaça à saúde humana (UNITED NATIONS, 2002). No que concerne ao saneamento, esse critério está ligado às condições higiênicas e técnicas das instalações sanitárias no sentido de garantir-lhes um uso seguro (UNITED NATIONS, 2009).

De acordo com o critério *aceitabilidade*, “a água deve ter cor, odor e sabor aceitáveis para o consumo pessoal e doméstico” assim como “todas as instalações e serviços de água e saneamento devem ser [...] culturalmente adequados e ter em conta requisitos de gênero, ciclo de vida e privacidade” (ONU-ÁGUA, 2012)²¹.

²⁰ “Embora seja tentador determinar um número mínimo específico de banheiros para a realização do requisito de disponibilidade, essa especificação pode ser contraproducente em termos de direitos humanos. É crucial que a avaliação dos requisitos de saneamento de cada comunidade seja informada pelo contexto, assim como pelas características de grupos particulares que possam ter diferentes necessidades de saneamento” (UNITED NATIONS, 2009, p. 23. Tradução livre)

²¹ Analisando as implicações da estigmatização de grupos populacionais na efetivação do direito humano à água e ao saneamento, a relatora Catarina de Albuquerque observa as barreiras impostas pela violência homofóbica e transfóbica: Em que pese as preocupações em termos de direitos humanos serem bem mais amplas, especificamente em relação à água e ao saneamento, o uso de banheiros públicos, os quais são freqüentemente separados por gênero, tem sido associado a exclusão, negação de acesso, perseguições verbais, abuso físico e, por vezes, até mesmo prisão de indivíduos transgêneros e transexuais. Mais

Já o critério *acessibilidade* comporta diversos aspectos. O primeiro deles é o da acessibilidade física, que, por um lado, implica a necessidade de que as fontes de água potável e as instalações sanitárias estejam dentro ou na vizinhança imediata de cada residência, instituição de saúde ou de educação, locais e órgãos públicos e ambientes de trabalho (UNITED NATIONS, 2002 e 2009). Por outro lado, especialmente em relação ao saneamento, a acessibilidade física significa também que as instalações devem ser construídas de forma a possibilitar o uso por parte todos os usuários, inclusive pessoas com necessidade de acesso especiais, como pessoas com deficiência, crianças, idosos e mulheres gestantes (UNITED NATIONS, 2009).

Outro aspecto comumente associado à acessibilidade é a *não discriminação*, que, nesse contexto, significa que o acesso aos serviços de água e saneamento deve ser equitativo, estando acessíveis a todos, incluindo os setores marginalizados da população (UNITED NATIONS, 2002). Além disso, a acessibilidade abrange não só a prestação dos serviços, mas também a *informação* a respeito dos assuntos relativos àqueles serviços, o que é essencial para o exercício consciente e pleno de qualquer direito.

Último critério citado, a *modicidade da cobrança* é também chamada de *acessibilidade econômica*. A ONU é firme ao esclarecer que o fato de o acesso à água e ao saneamento ser um direito humano não significa que esses serviços devam, necessariamente, ser prestados de graça (ONU-ÁGUA, 2012, p.7). O entendimento predominante naquela organização, deste modo, é de que ninguém deve ser privado do acesso por não ter condições de pagar os serviços (UNITED NATIONS, 2007), sejam eles prestados pelo Poder Público ou por empresas privadas (UNITED NATIONS, 2007 e 2009).

Cumprido destacar ainda que, na linha do que foi proposto no Princípio nº 2 da já mencionada Declaração de Dublin, a defesa de processos participativos na elaboração de estratégias e planos de ação nacionais, referentes aos serviços de água e saneamento, é tema recorrente nos documentos produzidos pela ONU (UNITED NATIONS, 2002 e 2010b). Nas palavras da relatora Catarina de Albuquerque:

Uma compreensão reducionista, simbólica e tecnocrática de participação pode ser uma solução a curto prazo para o Estado, mas raramente, ou jamais, será suficiente para contribuir genuinamente para empoderamento da

amplamente, eles estão sob risco de exposição, violência e perseguição na busca por acesso a serviços como água e saneamento quando estes estão em áreas comuns ou onde a privacidade está indisponível ou comprometida. (UNITED NATIONS, 2012, p. 11, tradução livre)

população nos processos de tomada de decisão que afetam sua vida. (UNITED NATIONS, 2009, p. 16).

Pelo delineamento apresentado neste capítulo, percebe-se que o reconhecimento do direito humano à água e ao saneamento veio coroar um processo de afirmação do caráter essencial e estratégico daqueles bens e serviços, o qual recebeu grande destaque a partir do advento dos debates internacionais em torno das questões ambientais. A análise das estatísticas de acesso à água e ao saneamento, todavia, expõe a realidade de profunda exclusão a que está submetida parte significativa da população mundial.

No capítulo seguinte, procuraremos contextualizar o direito humano à água e ao saneamento, apresentando, especialmente, os aspectos sociais, políticos e econômicos a ele inerentes, de forma a buscar uma compreensão daquele direito a partir de sua complexidade, como defende Joaquín Herrera Flores (2009).

3 UMA CONTEXTUALIZAÇÃO NECESSÁRIA: A ÁGUA POLÍTICA E O DISCURSO NEOLIBERAL

Conforme percebemos a partir da apreciação das estatísticas de acesso à água e ao saneamento no mundo, a implementação universal destes serviços está ainda longe de se tornar realidade. Álisson José Maia Melo (2013), debruçando-se sobre a questão,

destaca que as políticas públicas voltadas para este setor precisam levar em consideração a complexidade que envolve o tema²².

Joaquín Herrera Flores (2009, p.52) vai além, ao defender que a própria compreensão dos direitos humanos exige um exame do contexto social, político, econômico e territorial “nos quais e para os quais se dão” esses direitos.

Os direitos humanos devem ser estudados e levados à prática politicamente; primeiro, a partir de um saber crítico que revele as escolhas e os conflitos de interesses que se encontram por trás de todo debate cheio de ideologias e, segundo, inserindo-os nos contextos sociais, culturais e econômicos em que necessariamente nascem, se reproduzem e se transformam. Somente dessa maneira poderemos nos adaptar às situações variáveis e lutar com mais armas que o conjunto de certezas herdado de uma visão de mundo caduca e irreal. (HERRERA FLORES, 2009, p. 56).

O significado do direito humano à água e ao saneamento, portanto, vai além de seu *conteúdo*; ele perpassa, necessariamente, também pelo seu *contexto*. Nas páginas a seguir, procuraremos apresentar algumas das peculiaridades em torno daquele direito que evidenciam a importância da observação de Herrera Flores.

Destacamos, porém, os assuntos da água e do saneamento são especialmente complexos, por implicarem ponderações sobre cultura, economia, política, desenvolvimento e ecologia (BUDDS, 2011). Em face disto, fizemos a opção por enfatizar, neste momento, questões de natureza política e econômica mais estreitamente relacionados à distribuição e ao uso da água, tratando apenas tangencialmente de assuntos ligados ao esgotamento sanitário.

3.1 A “naturalização” da crise da água como estratégia de despolitização

A questão da água e do saneamento é tema dos mais controversos nos diversos ambientes em que é discutido. Parece-nos relativamente pacífico, entretanto, o entendimento de que vivemos atualmente em um cenário de crise. Na tentativa de delinear os elementos que compõem esse cenário, o qual denomina de crise global da água, Pedro Arrojo (2010) aponta para a convergência de três aspectos críticos, quais sejam a *crise de sustentabilidade*, a *crise de governança* e a *crise de convivência*:

²² Partindo das premissas do pensamento complexo de Edgar Morin, o autor sustenta que a compreensão das questões relativas às políticas públicas de água e saneamento deve abranger uma contextualização em fatores como a natureza animal do homem, a implicação recíproca entre a espécie humana e o meio ambiente, as peculiaridades do ciclo e do fluxo hidrológico e a necessidade de se pensar globalmente e agir localmente (MELO, 2013).

Crisis de sostenibilidad: que suscita movimientos en defensa del territorio y de los ecosistemas acuáticos frente a la construcción de grandes obras hidráulicas, la deforestación y la contaminación de ríos, lagos y acuíferos.

Crisis de gobernanza: que genera movimientos en defensa de los derechos humanos y de ciudadanía, frente a la privatización de los servicios básicos de agua y saneamiento.

Crisis de convivencia: en la medida en que se usa el agua como argumento de enfrentamiento, en lugar de asumir la gestión de ríos y acuíferos como espacio de colaboración entre los pueblos ribereños. (ARROJO, 2010, p. 281)

Parece-nos, entretanto, que, não obstante o caráter multifacetário da crise da água, predomina a perspectiva que vincula a não efetivação do direito humano à água e ao saneamento a questões envolvendo dificuldades técnicas e financeiras.

Neste sentido, fatores como escassez ou mesmo falta de recursos financeiros para a realização de intervenções em setores de infra-estrutura são comumente apresentados (e aceitos) como *fatalidades* que decorrem direta e essencialmente da natureza ou, pior, dos processos *inerentes* ao desenvolvimento das sociedades. A busca por soluções para tais problemas seriam, portanto, questões eminentemente técnico-científicas²³.

Referindo-se a este tipo de discurso, Margreet Zwarteveen e Rutgerd Boelens (2011, p.30) observam que “la *normalización y naturalización* de las injusticias y las desigualdades, de la explotación y el robo, son medios muy importantes para legitimarlas y justificarlas”. O cerne da crítica que fazem tais autores consiste, pois, na retirada do caráter eminentemente político das iniquidades. Especificamente em relação aos problemas relacionados aos recursos hídricos, podemos observar que as abordagens tendentes à despolitização são ainda mais difundidas.

[...] el acto de relegar los fenómenos a los reinos naturales – la *naturalización* – es una estrategia muy conocida y ampliamente usada para despolitizar las cuestiones del agua, colocándolas afuera del ámbito de la deliberación y el debate públicos. Para evitar que se generen preguntas críticas, por ejemplo, acerca de la escasez del agua, ésta es considerada un problema *natural* causado por el cambio climático y las condiciones meteorológicas cambiantes, más que como un problema de distribución y relaciones sociales de poder. (ZWARTEVEEN; BOELEN, 2011, p. 34-35)

²³ José Esteban Castro relata um episódio representativo deste tipo de visão tecnicista: “Num debate recente, ocorrido na Universidade de Sussex na Inglaterra, por exemplo, atores envolvidos com a tarefa técnica de estender a infra-estrutura de serviços [de água e saneamento] em países pobres argumentaram que o debate acerca do direito à água carece de sentido e tem pouca relação com a realidade que eles devem encontrar em campo. Os técnicos que expressavam esta opinião consideravam que a tarefa que eles realizavam, como engenheiros civis encarregados da construção de obras de saneamento, era “neutra” em termos políticos e viam com desconfiança e ceticismo a politização do debate sobre o acesso a esses serviços, um debate que se dá precisamente em torno da noção de que existe um direito aos mesmos”. (CASTRO, 2011, p. 426-427)

É importante notar que essa perspectiva “normalizadora” ou “naturalizadora” (e conseqüentemente despolitizadora) da crise sócio-ambiental que vivenciamos atualmente – e a crise da água é, talvez, seu aspecto mais proeminente – está, em parte, relacionada ao modo como é encarada a relação sociedade-natureza. De fato, a utilização do termo “naturalizar”, no sentido de retirar o caráter social e político de uma questão, pressupõe a idéia de que sociedade e natureza são categorias separadas.

Jessica Budds (2011), discorrendo sobre as contribuições do enfoque da ecologia política para o debate em torno das questões ambientais, destaca que um dos maiores avanços consistiu justamente na reconceitualização da relação sociedade-natureza (reconceitualização para nós, herdeiros da tradição ocidental de matriz antropocêntrica, evidentemente). Neste sentido, assevera a autora que, ao interpretar todas as questões ambientais como questões simultânea e inseparavelmente ecológicas e sociais, os estudos de ecologia política concluem pela impossibilidade de se sustentar uma segregação entre as esferas social e natural da vida no planeta.

En lugar de entender la sociedad y al ambiente como dos diferentes ámbitos que interactúan, algunas teorías recientes sobre a “naturaleza social” ha propuesto la opinión de que *toda* la naturaleza es inherentemente social (Castree y Brauns 2001; Escobar 1999; Harvey 1996; Latour 1993). De acuerdo con esta perspectiva, la naturaleza es social de dos maneras: tanto material como discursivamente. (BUDDS, 2011, p. 61)

Seguindo essa linha de argumentação, entender a natureza como materialmente social significa reconhecer que o meio ambiente, tal como existe hoje, é também produto de processos humanos (em maior ou menor medida, a depender do território); em outras palavras, não se pode mais conceber que exista espaços naturais produzidos tão somente por processos ecológicos (BUDDS, 2011).²⁴

Outro aspecto da perspectiva de natureza social, a partir da ecologia política, diz respeito ao reconhecimento do caráter discursivamente social do meio ambiente, que é a concepção de que a natureza não é uma noção objetiva que se apresenta de igual forma a todos; ela é, antes, produto de um discurso (BUDDS, 2011). Em outras palavras, o meio ambiente natural, antes de ser o que ele é, consiste no que *nós acreditamos* que ele seja, o que se exterioriza por meio dos discursos que utilizamos.

Considerando que as decisões tomadas no âmbito da gestão dos recursos ambientais são baseadas em padrões de “cenário ideal”, de “meio ambiente equilibrado”, reconhecer que essas idéias são, acima de tudo, produto de um discurso,

²⁴ Esta concepção, sob um outro enfoque, foi aprofundada nos trabalhos acerca da Teoria de Gaia, de James Lovelock, que aborda a Terra como um superorganismo vivo e autorregulável, sendo de estreita interdependência a relação entre todos os seres vivos (MORAES, 2013).

seja ele qual for, tem implicações políticas relevantes, especialmente no que concerne às lutas participação em tais processos decisórios.

Em suma, o reconhecimento do caráter social da natureza representa importante contribuição para esvaziar o discurso de “naturalização” e, conseqüentemente, de despolitização das questões ambientais e, mais especificamente, das questões que interferem na concretização do direito humano à água e ao saneamento.

Por lo tanto, la gestión del ambiente no es simplemente una cuestión técnica sino que se forma por las perspectivas de los gestores y conforme a los intereses y las demandas de los grupos sociales poderosos (como los políticos, los tecnócratas y los capitalistas) (BUDDS, 2011, p. 62)

Por fim, é importante que se ressalte, embora evidente: a despolitização dos debates em torno das questões da água existe por ser conveniente para alguém. Neste sentido, interessante a observação de Paulo Bonavides, em referência às secas da região semi-árida do Nordeste brasileiro:

Patenteia-se, assim, desorganização estrutural profunda e latente que a seca somente faz exacerbar, trazendo à superfície a espuma da miséria rural. A par disso, uma silenciosa conspiração de interesses batalha pela manutenção das medidas paliativas, pois é no ciclo interativo da tragédia que essas forças tiram rendimento político direto ou indireto da situação de padecimentos coletivos. (BONAVIDES, 2004, p. 502)

3.2 As dimensões de luta política em torno da água

Em seu documentário curta-metragem intitulado “A seca e as indústrias sedentas”, o Coletivo Nigéria (A SECA, 2013) relatou que comunidades pobres residentes no entorno do Eixão das Águas, canal que transposta as águas do maior açude do Estado do Ceará, o Castanhão, não vinham conseguindo ter acesso àqueles recursos hídricos. Na mesma oportunidade, o Coletivo constatou, por outro lado, que as águas do Eixão eram garantidas para a irrigação de cultivos pertencentes a importante grupo empresarial do Estado e que, ademais, estava em fase de conclusão a obra destinada a garantir, com aquelas águas, também o abastecimento do Complexo Industrial e Portuário do Pecém²⁵.

Este exemplo é emblemático por evidenciar o caráter político da distribuição da água, mesmo em uma região marcada pelo clima-semiárido. A escassez, neste caso, não é provocada por condições ambientais: é a distribuição do recurso (e suas

²⁵ Recomendamos com ênfase o mencionado documentário, disponível para acesso gratuito na internet, por meio do site *Youtube*.

prioridades politicamente definidas) a responsável imediata por incluir alguns e excluir outros.

Em suma, a evidência demonstra que uma das causas principais do problema da água nas sociedades contemporâneas – em nível continental e global assim como em um nível local – é o poder político, tecnocrático, econômico, financeiro, simbólico e cultural exercido pelas gerações de “senhores” para quem a própria água é uma fonte de poder, de riqueza e de dominação. É aqui que se encontra o obstáculo principal. (PETRELLA, 2002, p. 258 *apud* BENEVIDES, 2011, p. 27)

Amanda Benevides (2011), aliás, observa que a idéia de gestão hídrica está ligada ao conceito de território, espaço cuja definição e delimitação se dá por e a partir de *relações de poder* (SOUSA, 1995 *apud* BENEVIDES, 2011), as quais são marcadas pelo controle, uso e aproveitamento dos recursos disponíveis (ANDRADE, 1995 *apud* BENEVIDES, 2011). Ou seja, o papel das relações de poder, no âmbito da gestão dos assuntos da água, não pode ser desconsiderado.

Ademais, no que tange à própria noção de escassez, Zwarteveen e Boelens (2011, p. 35) observam que se trata de uma relação de oferta e demanda, que, como tal, está profundamente mediada por seres humanos e determinada por relações de poder, “que construyen la escasez mucho más allá que la perversidad de la naturaleza”. Não se trata, evidentemente, de negar a situação de grave estresse hídrico²⁶, mas de reconhecer que sua origem está na dinâmica das relações de poder estabelecidas no seio do sistema capitalista, as quais se refletem nos padrões predatórios de produção e consumo.

Boelens, Cremers e Zwarteveen (2011) destacam, ademais, que o caráter político da água não se resume às disputas pelo acesso a esse recurso, compreendendo, também, as lutas em torno das normas, das autoridades e dos discursos que justificam a forma como se dá a distribuição. Assim, propõem uma análise baseada em quatro níveis de abstração: a) lutas pelo acesso aos recursos; b) lutas acerca do conteúdo das normas; c) lutas sobre as autoridades; e d) lutas em torno dos discursos. Analisaremos, a seguir, cada uma dessas dimensões, separadamente.

3.2.1 Lutas pelo acesso aos recursos

Esta primeira dimensão de disputa política está relacionada não apenas à distribuição da água em si, mas também ao acesso à infra-estrutura, às tecnologias e aos

²⁶ “Pode-se definir o estresse hídrico com resultado da relação entre o total de água utilizado anualmente e a diferença entre pluviosidade e a evaporação (a água renovada) que ocorre em uma unidade territorial.” (RIBEIRO, 2008, p. 62)

recursos econômicos necessários ao usufruto daquele bem (BOELEN; CREMERS; ZWARTEVEEN, 2011).

As tensões desta natureza tendem a se tornar cada vez mais graves e frequentes em face da realidade mundial de crescente estresse hídrico, gerada, essencialmente, pelo modelo de desenvolvimento inconseqüente adotado pela maioria das Nações. Neste ponto, é importante salientar que a água é um elemento fundamental para o desenvolvimento das atividades produtivas e, portanto, seu controle é essencial para o processo de acumulação de capital (BUDDS, 2011). Isto explica o fato de grandes grupos econômicos transnacionais não medirem esforços para influenciar, a seu favor, as discussões internacionais e a elaboração de políticas nacionais em torno dos recursos hídricos (SANTOS, 2013; RIBEIRO, 2008; VAN DEN BERGE, 2011).

Ribeiro (2008) observa, ainda, que os sistemas produtivos industriais e agropecuários, os maiores responsáveis pela degradação ambiental, são também os maiores consumidores de água do planeta. E conclui o autor: “a sociedade de consumo tende a agravar a dimensão política da falta de água” (RIBEIRO, 2008, p. 72).

Tabela 1 Consumo de água por setor, no mundo e segundo a renda dos países em %. Fonte: Unesco;WWAP (2003) *apud* Ribeiro (2008, p. 38)

	Agropecuário	Domiciliar	Industrial
Mundo	70	8	22
Países de renda elevada	30	11	59
Países de renda média e baixa	82	8	10

3.2.2 Lutas acerca do conteúdo das normas

Um segundo nível de disputas diz respeito ao conteúdo das normas que regulam a gestão dos recursos hídricos nas mais diferentes instâncias (ZWARTEVEEN, BOELEN, 2011). Se enquadram aqui os conflitos e desacordos sobre questões como a natureza jurídica da água, a definição de usos prioritários, os critérios de distribuição, as obrigações dos usuários quanto à conservação das fontes, as sanções pelo não cumprimento de tais obrigações, entre tantas outras.

Interessante notar que este campo de disputa recebe grande atenção na atualidade, o que se evidencia, por exemplo, nas frequentes manifestações de instituições internacionais, como a ONU e seus órgãos, a favor de processos participativos na elaboração de normas e planos de ação nacionais sobre água e saneamento (UNITED NATIONS, 2002, 2007 e 2010).

De fato, a existência de instrumentos de participação contribui para que os inevitáveis conflitos de interesses e de visões de mundo adotem feições mais democráticas, o que, todavia, não garante, por si só, que as normas reflitam os anseios por tratamentos mais equitativos no que concerne aos recursos hídricos (ou à gestão da coisa pública como um todo).

Zwarteveen e Boelens (2011) destacam, ainda, que o conteúdo das normas referentes à gestão de recursos hídricos, para além de representar tão somente um reflexo de interesses econômicos e de relações de poder ou imperativos de eficiência técnica, é também manifestação de valores culturais, de identidades, e, como tal, expressa as tradições locais de como tratar a água.

O exemplo mais significativo que pode ser dado neste sentido é o do fenômeno conhecido como Novo Constitucionalismo Latino-americano, capitaneado pelos recentes processos constituintes de Equador (2008) e Bolívia (2009), os quais operaram uma transformação sem precedentes na concepção do tratamento jurídico do meio ambiente, particularmente, das águas.

Gestadas a partir de intensas mobilizações sociais, as atuais Constituições equatoriana e boliviana são responsáveis pela revolução paradigmática do Direito que Germana de Oliveira Moraes (2013) denomina de *giro ecocêntrico*, o qual implicou a institucionalização de valores baseados na ética biocêntrica e no reconhecimento da relação de interdependência e complementariedade existente entre todos os seres vivos (MORAES, 2013, p. 193), marca da cosmovisão dos povos indígenas originários da região dos Andes .

Essa nova consciência ecológica instaura uma [...] revolução paradigmática no campo do conhecimento científico, a qual, na perspectiva do Direito, desloca do eixo do ser humano, em órbita do qual gravitava e ainda gravita a idéia de direitos, para a Terra, como principal e prioritário [...] sujeito de direitos, paradigma ao redor do qual deve ser reestruturado todo o edifício do saber jurídico. (MORAES; MARQUES JÚNIOR, 2011, p. 245)

Com efeito, a marca distintiva da Constituição equatoriana de 2008 consiste no reconhecimento expresso da capacidade da natureza (a Mãe Terra, *Pachamama*) de titularizar direitos: “Art. 71. La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos [...]” (EQUADOR, 2008).

O ordenamento jurídico boliviano foi também transformado com base no paradigma ético do *Bem Viver*²⁷, mas, aqui, o reconhecimento expresso dos direitos da natureza deu-se apenas em nível infraconstitucional, por meio da chamada *Ley de la Madre Tierra*, em vigor no país desde setembro de 2012.

Nos dois casos, porém, o tratamento da água exerce papel de destaque como instrumento a serviço deste novo projeto de Estado, chamado por Maria de Fátima Wolkmer e Milena Petters (2013) de *Estado de Bem Viver*, focado na construção de uma alternativa ao “modelo disjuntivo e redutor de desenvolvimento econômico, que considera os recursos hídricos, os rios o mar, os lagos e lagoas, o destino privilegiado dos dejetos humanos [...]” (WOLKMER; MELO, 2013, p. 22).

Uma importante estratégia adotada para este propósito foi exatamente o reconhecimento do direito à água e ao saneamento como direito fundamental no âmbito daquelas constituições. Neste sentido, por exemplo, determina a Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia:

Artículo 20. I. Toda persona tiende derecho al acceso universal a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. [...] **III.** El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley. (BOLIVIA, 2009)

A temática do acesso à água é muito cara ao texto constitucional boliviano, tanto que este faz referência ao tema já em seu preâmbulo²⁸, bem como apresenta um capítulo dedicado exclusivamente aos recursos hídricos (Título II, Capítulo V – arts. 373 a 377). O art. 373, por exemplo, dispõe que a água constitui um “derecho fundamentalísimo para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo”, determinando, ademais, que o uso e o acesso à água, a serem promovidos pelo Estado, devem observar

²⁷ Fernando Huanacuni Mamani (2010, p. 15) explica a concepção de *Bem Viver*, utilizando os termos originais *Suma Qamaña* (do idioma aymara) e *Sumak Kawsay* (do idioma quéchua): “[...] el Suma Qamaña o Sumak Kawsay es el proceso de la vida en plenitud. La vida en equilibrio material y espiritual. La madnificencia y lo sublime se expresa en la armonía, en el equilibrio interno y externo de una comunidad. Es el camino y el horizonte de la comunidad, alcanzar el suma qamanã o sumak kawsay, que implica primer saber vivir y luego convivir. Saber vivir, implica estar en armonía con uno mismo: estar bien o *sumanqaña* y luego, saber relacionarse o convivir con todas las formas de existencia.”

²⁸ [...] El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y co la memoria de nuestros mártires, construimos en nuevo Estado. Un Estado basado en el respeto y igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; [...] en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos. [...] (BOLIVIA, 2009).

os princípios de solidariedade, complementariedade, reciprocidade, equidade, diversidade e sustentabilidade.

Interessante notar que, não por acaso, foi o Estado Plurinacional da Bolívia o responsável pela proposição do projeto de resolução aprovado pela Assembléia Geral da ONU, pelo qual se reconheceu o direito humano à água e ao saneamento a nível mundial.

3.2.3 Lutas sobre as autoridades

Nesta dimensão das disputas políticas em torno da água, Boelens, Cremers e Zwarteveen (2011) enquadram os conflitos que giram em torno da definição de *quem é* autoridade legítima para definir o conteúdo das normas, aplicar as determinações e participar dos espaços de tomada de decisão.

Como procuramos demonstrar anteriormente, os assuntos da água envolvem muito mais do que questões puramente técnico-administrativas, compreendendo, também e com a mesma relevância, interesses econômicos e valores culturais. Destacam-se, assim, os movimentos pela democratização da gestão dos recursos hídricos e dos serviços de água e saneamento, que defendem, como forma de se construir paisagens hídricas²⁹ mais justas e solidárias, a ampla participação dos diversos setores sociais afetados, especialmente dos atores mais vulneráveis.

Neste ponto, José Esteban Castro faz uma importante observação:

Aproximadamente desde a década de 1980, o conceito de participação passou a ganhar grande importância na América Latina, incluindo os debates sobre políticas públicas nos setores de serviços essenciais como atenção à saúde ou acesso à habitação, a educação ou o saneamento. [...] Neste sentido, “participação” se converteu com o tempo num vocábulo de grande utilidade instrumental empregado não somente por acadêmicos nos seus estudos do processo de re-democratização, mas também por movimentos sociais, organizações não governamentais, grupos políticos, governos, instituições financeiras internacionais e, inclusive, quando já iniciada a década de 1990, por empresas privadas de saneamento. Como mostra uma literatura crescentemente abundante, devido ao abuso, o conceito “participação” social da cidadania foi assumindo diversos significados e foi, inclusive, convertido num instrumento de cooptação, manipulação e desmobilização dos atores sociais. Em algumas opiniões, a participação é entendida na prática como obediência antecipada por parte da população em relação às decisões tomadas por especialistas e políticos profissionais. (CASTRO, 2011, p. 433)

²⁹ O conceito de “paisagem hídrica” ou “geografias de água com assimetrias de poder” (SWYNGEDOUW, 1999 *apud* BUDDS, 2011, p. 59), se refere ao conjunto dos temas relacionados à água que, em um determinado contexto, são produto das relações sociais de poder subjacentes ao controle dos recursos hídricos, como a produção da paisagem física, o estabelecimento de mecanismos sociais, o emprego de tecnologias específicas, etc.

Lamentavelmente, ainda é prática comum, particularmente no Brasil, a criação de órgãos que, especialmente destinados a promover a “participação social”, não têm poder para proferir decisões de caráter vinculativo para Administração Pública. Outra questão diz respeito à composição e à distribuição de autoridade no que concerne aos participantes destes espaços.

Neste sentido, Zwartveen e Boelens (2011, p.38) alertam para o fato de que “estar autorizado a entrar en el ámbito de la toma de decisiones de manera formal, en sí mismo no es suficiente para garantizar la capacidad de vocear las opiniones e influir en la naturaleza y la dirección de las decisiones”. Observam os autores, ainda, que a exclusão, no âmbito daqueles espaços, frequentemente se dá a partir de critérios como gênero, origem étnica e grau de escolaridade.

3.2.4 Lutas em torno dos discursos

A quarta e última dimensão proposta por Boelens, Cremers e Zwartveen (2011) para a análise das disputas políticas em torno dos recursos hídricos, consiste no embate entre os discursos utilizados para articular os problemas da água e suas soluções.

Maarten Hajer *apud* Hannigan (2009, p. 61) define discurso como “um conjunto de ideias, conceitos e categorizações que é produzido, reproduzido e transformado numa série particular de práticas, e através das quais o significado é dado a realidades físicas e sociais”. Ou seja, os discursos refletem maneiras de interpretar uma realidade (no caso, as paisagens hídricas) e de agir diante dela.

O que cabe ressaltar aqui é que os discursos, com suas conceitualizações de problemas e propostas de soluções, estão relacionados à promoção de agendas políticas. Neste sentido, “cada discurso da una interpretación del paisaje hídrico de acuerdo con su contenido normativo, cultural y técnico, y algunas representaciones de las realidades de agua sirven a algunos grupos, intereses o propósitos mejor que a otros” (ZWARTERVEEN; BOELEN, 2011, p. 39).

Cualquier entedimiento de los problemas de agua implica un conjunto de supuestos y elecciones (implícitas) sociales y políticas que son mediadas a través de conjuntos de prácticas discursivas. Por lo tanto, la dinámica de la política del agua, incluidos los derechos de agua y las leyes, no puede entenderse sin examinar también las relaciones de poder, los discursos y las prácticas discursivas que guían las percepciones de los problemas y las soluciones propuestas (ZWARTERVEEN; BOELEN, 2011, p. 39)

É interessante retornar ao exemplo do Novo Constitucionalismo Latino-americano. Naquele contexto, o tratamento dispensado aos assuntos da água é fortemente marcado pela ética do *Bem Viver*, o que se reflete, por exemplo, no

reconhecimento da água como sujeito de direitos e na negação dos valores da lógica mercado em relação aos serviços de água e saneamento³⁰. Essa realidade, porém, é muito recente e só foi alcançada por ter sido possível a superação do discurso neoliberal, o que, entretanto, não se deu por meios pacíficos em todos os momentos.

Neste ponto, vale relatar o episódio que ficou conhecido como *Guerra da Água*, ocorrida no ano 2000 na cidade boliviana de Cochabamba. À época, o governo da Bolívia realizava uma série de reformas de caráter neoliberal, que incluiu a privatização do Serviço Municipal de Água Potável e Esgotos de Cochabamba (SEMAPA). A operação acarretou a expropriação de sistemas comunitários de água até então existentes e um enorme aumento do valor das tarifas. Essa situação gerou uma onda de protestos, que culminou com uma greve geral de uma semana, acompanhada de forte repressão policial. A mobilização popular, entretanto, foi exitosa, e a contrato de privatização, que havia sido firmado com um consórcio multinacional, foi rescindido (GÓMEZ; TERHOST, 2007).

O discurso neoliberal, entretanto, se mantém hegemônico no contexto do capitalismo contemporâneo, motivo pelo qual conhecer sua lógica e suas implicações na gestão ambiental e, especificamente, no setor de recursos hídricos, é imprescindível para uma compreensão mais ampla dos limites e das possibilidades de efetivação do direito humano à água e ao saneamento.

3.3 Discurso neoliberal e o direito humano à água e ao saneamento

O setor de recursos hídricos, nas últimas décadas, tem sido um dos cenários centrais da aplicação de políticas neoliberais em escala mundial, particularmente em relação a serviços de abastecimento urbano de água e esgoto (VAN DEN BERGE, 2011). Grandes conglomerados empresariais transnacionais, capitaneados especialmente por empresas francesas, britânicas e americanas, têm obtido grandes lucros com o

³⁰ A Constituição Boliviana de 2009 estabelece, por exemplo: **Art. 371. 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* (BOLIVIA, 2009). No mesmo sentido, a Constituição equatoriana: **Art. 282.-** *El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes. El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental* (EQUADOR, 2008).

controle daqueles serviços, o que foi possível a partir da onda de privatizações em massa, que tem seu marco inicial no final da década de 1980, com o governo de Margaret Thatcher, no Reino Unido.

Zwarteveen e Boelens (2011) observam que o discurso neoliberal, com sua linguagem positivista, científica e uniformizadora, tanto se enraizou nas discussões a cerca da gestão da água, que raramente se faz referência expressa a ele quando da discussão de medidas para aumentar eficiência dos serviços ou para garantir a “imparcialidade” das políticas e da administração dos recursos.

Este discurso, prosseguem os autores, dá ênfase aos problemas da água em termos de eficiência de mercado, produtividade e competência, e reflete valores centrados na autonomia individual e na racionalidade econômica. Este tipo de linguagem, sustentam, não é adequado para a abordagem de questões como justiça e equidade no uso da água (ZWARTEVEEN; BOELENS, 2011). Para entender as implicações práticas do discurso neoliberal nos assuntos da água, entretanto, é importante inseri-lo no contexto do desenvolvimento histórico dos serviços de água e saneamento.

José Esteban Castro (2011) aponta que os primeiros sistemas de abastecimento domiciliar de água encanada em espaços urbanos surgiram na Inglaterra e na França, a partir de fins do século XVIII. Estes serviços consistiam em empreendimentos privados, pautados no lucro e voltados tão somente para as pessoas que podiam arcar com o pagamento dos preços cobrados.

A visão dominante neste período, denominado pelo autor de *fase privatista*, era a de que “o acesso a este serviço, inclusive em situações de ameaças epidêmicas [...] constituía estritamente uma relação mercantil entre atores privados” (CASTRO, 2011, p. 438)³¹. O rápido crescimento urbano e populacional observado no século XIX nas cidades da Europa e dos Estados Unidos, entretanto, tornou evidente os problemas e as limitações do modelo privatista, o que acarretou, em fins daquele século, o estabelecimento de instrumentos de regulação da atuação privada no setor e,

³¹ A este respeito, Castro cita trecho de um artigo do jornal britânico *The Economist*, publicado em 1850, apenas dois anos após um surto de cólera de afetou Londres, causado pelas péssimas condições sanitárias a que estava exposta a maior parte da população londrina: “a grande distinção entre a Inglaterra e as nações do continente, a principal fonte de nossa superioridade, foi o grande espaço outorgado à empresa privada e à muito limitada esfera de operações do governo. Eventos recentes reforçaram nossa crença e não podemos permitir que a influência do terror momentâneo, ocasionado por uma epidemia, suprima todas as convicções morais que foram tangíveis à experiência dos séculos” (THE ECONOMIST, 1850, p. 62 *apud* CASTRO, 2011, p. 437).

posteriormente, a concentração da gestão dos serviços essenciais no setor público (CASTRO, 2011).

Este segundo momento, marcado pelo predomínio da atuação do Estado no controle dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, é denominado por Castro (2011, p. 439) de *fase do racionalismo administrativo*, a qual “consolidou-se a partir do desastre do modelo de livre mercado no período de entre-guerras que, por fim, resultou no colapso financeiro mundial de 1929”.

Marcado pela expansão da cobertura dos serviços, esse período implicou o surgimento das “hidrobuocracias” (CASTRO, 2011, p. 440), entidades públicas estruturadas verticalmente e concentrando os processos de decisão e de monitoramento e controle da gestão nas mãos de “políticos profissionais” e “especialistas científicos” (CASTRO, 2011, p. 441).³²

Este aspecto pouco participativo e o argumento da necessidade de superação da crise interna dos serviços foram utilizados como justificativa, a partir da década de 1990, para a promoção de políticas que visaram implantar uma versão atualizada do modelo privatista, inaugurando, assim, a *fase neo-privatista* (Castro, 2011), cujas diretrizes são dadas pelo discurso neoliberal.

[...] a estratégia central destas reformas foi a de tirar o Estado da função de prestação direta dos serviços, que deveriam ser transferidos a empresas privadas, e limitar a função de controle e regulação estatal das empresas privadas no mínimo possível, efetivamente transformando o papel do Estado no de suporte e fiador da gestão privada dos serviços essenciais (CASTRO, 2011, p. 433).

A principal marca do modelo neo-privatista dos serviços de água e saneamento, entretanto, não consiste na realização de privatizações, considerando que esse modelo se operacionaliza, neste setor, predominantemente por meio de concessões e parcerias público-privadas (CASTRO, 2011). O ponto distintivo, aqui, consiste na “reformulação completa do papel do Estado e do status dos serviços básicos” (CASTRO, 2011, p. 433), independentemente da natureza do prestador (Estado ou empresa privada).

[...] os mecanismos e as forças surgidos através das reformas neo-privatistas transcendem as dicotomias retóricas de “Estado x mercado” ou “público x privado”, já que estas reformas conseguiram instalar os princípios e os

³² “[...] é importante destacar que o racionalismo administrativo como modelo de gestão conciliou-se, na prática, com formas de organização política muito diversas, que vão desde a democracia liberal representativa até as ditaduras cívico-militares, que teve como exemplo precisamente a implantação do PLANASA [Pano Nacional de Saneamento], no Brasil, a partir de 1968. [...] o racionalismo administrativo, inclusive quando teve êxito em seus objetivos concretos com a universalização do acesso aos serviços essenciais, se caracterizou por combinar-se com formas de gestão democrática restrita, verticais, pouco participativas, quando não com formas de gestão diretamente autoritárias ou inclusive ditatoriais.” (CASTRO, 2011, p. 441-442)

valores do privatismo no funcionamento do próprio Estado e das instituições públicas, inclusive das empresas públicas de saneamento. (CASTRO, 2011, p. 433)

Pedro Arrojo (2010) observa, ademais, que o modelo de globalização neoliberal, ao invés de frear a degradação ambiental, reduzir as desigualdades sociais e regionais e garantir aos mais pobres o acesso a direitos básicos, fez da água um negócio, acelerando a sua degradação e aumentando a vulnerabilidade de quem já estava excluído das benesses do sistema.

Tecidas estas considerações, nos voltaremos agora para a questão específica do direito humano à água e ao saneamento.

Joaquin Herrera Flores (2009) lembra que o sistema de direitos humanos é construção recente e que seu advento ocorreu num contexto histórico marcado pela hegemonia dos valores estruturantes do modelo de Estado de Bem-estar Social, pautado na busca pela satisfação igualitária das necessidades e expectativas humanas por meio da intervenção estatal. O sistema de valores hegemônico hoje, entretanto, é o neoliberal, contrário àquele que originou a construção normativa dos direitos humanos, e essa circunstância não pode ser ignorada quando buscamos compreender o significado e o alcance de tais direitos (HERRERA FLORES, 2009).

Não nos cansamos de repetir: uma norma não descreve nem cria nada *por si só*. As normas estão inseridas em sistemas de valores e em processos sociais de divisão do trabalho humano a partir dos quais se institui uma forma de acesso aos bens e não outra. Estamos diante de meios, de instrumentos que *prescrevem* comportamentos, impõem deveres e compromissos individuais e coletivos, sempre interpretados a partir de um sistema axiológico e econômico dominante. (HERRERA FLORES, 2009, p. 46)

O reconhecimento do direito humano à água e ao saneamento (em escala mundial) é produto de uma realidade (capitalista) dominada pelo discurso neoliberal, e esta circunstância nos faz a questionar os motivos que levaram os defensores do Estado mínimo e do lucro máximo a aceitarem e até mesmo defenderem tal reconhecimento (como fizeram o Conselho Mundial da Água e o Banco Mundial). Reconhecer o caráter fundamental de um bem, em termos de direitos humanos, não é uma forma de limitar o poder do mercado?

Ao que nos parece, o direito humano à água e ao saneamento, com o conteúdo que foi sedimentado no âmbito da ONU, descontextualizado das questões políticas a ele inerentes, é, ao contrário, muito conveniente ao mercado. Conveniente, porque não rechaça a mercantilização da água e porque não questiona as causas estruturais da crise.

Sob o ponto de vista neoliberal, os serviços de água e esgoto, especialmente em áreas urbanas, não são apenas mais uma oportunidade de negócio; eles são a oportunidade de um *excelente* negócio pra quem os controla, já que a absoluta necessidade dos serviços e a crescente escassez de água de qualidade consistem em formas muito eficientes de pressão sobre os usuários para que aceitem os serviços nas condições oferecidas, seja elas quais forem (ARROJO, 2010). Isto explica o fato de as grandes multinacionais da água e do saneamento apoiarem aquela forma de reconhecimento, indiferente ao modo de prestação dos serviços.

El movimiento antiprivatización [de los servicios de agua], desde los activistas locales hasta los sindicatos internacionales, ha encontrado un objetivo común en el slogan “el agua es un derecho humano” (Barlow 2009). Sin embargo, Bakker (2007) establece que se trata de un error estratégico por tres razones. En primer lugar, porque pone en un mismo saco los derechos humanos y los derechos de propiedad; en segundo lugar, porque no distingue entre diferentes derechos de propiedad y modelos de prestación de servicios, y, tercero, porque no anula la posibilidad de aumentar la participación del sector privado en el abastecimiento de agua. (VAN DEN BERGE, 2011, p.165-166).

É importante ressaltar que a crítica aqui apresentada não se resume a um posicionamento meramente anti-neoliberal ou “anti-privatista”, enaltecedor da gestão pública. O fato é que, pública ou privada, a gestão da água e do saneamento não é apenas uma questão técnica. Ela é política e envolve uma complexa teia de valores que precisam ser considerados.

Neste sentido, acreditamos que a abordagem do direito humano à água e ao saneamento, visando à efetivação deste direito, deve superar o discurso neoliberal e incorporar os valores das mobilizações cotidianas contra as injustiças sociais e contra a degradação ambiental.

No capítulo seguinte, apresentaremos um relato, ainda que breve, da experiência do movimento por Justiça Ambiental, o qual, por representar um encontro concreto entre pautas ambientalistas e sociais, muito tem a contribuir para a discussão em torno da promoção do direito humano à água e ao saneamento.

4 JUSTIÇA AMBIENTAL E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA E AO SANEAMENTO

O objetivo deste capítulo, como dito anteriormente, é apresentar os princípios do movimento de luta por Justiça Ambiental como alternativa concreta à abordagem, sob o enfoque do discurso neoliberal, do direito humano à água e ao saneamento. Para tanto, é interessante, inicialmente, contrapormos as idéias da Justiça Ambiental a outras vertentes do movimento ambientalista, para, em seguida, apresentarmos os elementos que marcaram seu surgimento e sua evolução.

4.1 A pluralidade dos discursos ambientalistas

O movimento ambientalista, longe de ser uniforme, apresenta diversas correntes (ou discursos), as quais, ao longo dos anos, foram classificadas de diversas maneiras. Hannigan (2009) observa que as tentativas de propor uma tipologia para o discurso ambiental resultaram em modelos teóricos que apresentam três ou até mesmo nove correntes diferentes (Robert J. Brulle, por exemplo, defendeu a existência dos discursos que denominou *manifesto do destino*, *manejo da vida selvagem*, *conservação*, *preservação*, *reforma ambientalista*, *ecologia profunda*, *justiça ambiental*, *ecofeminismo* e *ecoteologia*).

Para os fins deste trabalho, basear-nos-emos na sistematização feita por Henrique Botelho Frota (2009), que destacou três correntes expressivas na atualidade: preservacionismo, modernização ecológica e justiça ambiental. O autor alerta, entretanto, para o fato de que os diferentes discursos ambientalistas não estão dispostos numa linha sucessória e que nem sempre apresentam uma separação bem definida entre si, de modo que é comum que haja a mescla de elementos entre eles.

4.1.1 Preservacionismo

O preservacionismo, denominado por Hannigan (2009) de *discurso arcádico* ou *bucólico* e por Martínez Alier (2011) de *culto à vida selvagem*, teve sua origem em fins do século XIX e marcou o início do que hoje se entende por movimento ambientalista (FROTA, 2009). Esta corrente surgiu especialmente como uma resposta aos problemas trazidos pelo rápido crescimento urbano no contexto da revolução industrial, tais como a poluição em suas mais variadas formas e o excesso populacional nas cidades (HANNIGAN, 2009). Frota (2009, p. 38) observa, ainda, que o movimento de tendência preservacionista era “majoritariamente composto por homens brancos de classe média e alta, conduziu a um distanciamento de sua agenda em relação aos interesses das minorias e da população mais pobre”.

Hannigan (2009) destaca que esta corrente foi responsável pela difusão de uma nova visão da natureza selvagem, que deixou de ser vista como uma ameaça à expansão da civilização para ser encarada como um recurso precioso. A pauta da corrente preservacionista, portanto, gira em torno da necessidade de frear, ao menos em alguns espaços, a expansão das atividades humanas (e a consequente degradação) sobre o meio ambiente, o que se materializa notadamente por meio da criação de áreas protegidas, como parques nacionais (FROTA, 2009; HANNIGAN, 2009).

Martinez Alier (2011) observa que, apesar da preocupação com a proteção da natureza silvestre, os preservacionistas não se manifestam sobre a indústria ou a urbanização e são indiferentes, ou demonstram uma oposição incipiente, ao crescimento econômico, de modo que não se chega a questionar profundamente a lógica predatória do sistema capitalista, não havendo, portanto, um esforço no sentido de se buscar alternativas a ela (MARTÍNEZ ALIER, 2011; FROTA, 2009).

Outro aspecto importante diz respeito à postura adotada em relação a comunidades que tradicionalmente ocupam as áreas de preservação criadas. Diegues (1996 *apud* FROTA, 2009) critica o fato de a criação destas áreas e seu usufruto por meio de atividades turísticas e recreativas serem voltados apenas para populações externas, sendo a presença de comunidades tradicionais (povos indígenas, pescadores, ribeirinhos, etc) vistas como prejudicial à preservação (FROTA, 2009). Conforme lembra Frota (2009), esta postura discriminatória ignora, por exemplo, que tais comunidades, com frequência, detêm uma gama de conhecimentos empiricamente adquiridos que as permitem prover sua subsistência sem agredir o meio ambiente (ou mesmo colaborando para o aumento da biodiversidade do local).

De fato, apenas recentemente políticas elaboradas a partir do pensamento preservacionista têm sido modificadas para levar em consideração os direitos de comunidades tradicionais, o que se manifesta, por exemplo, no caso do Brasil, com a criação das chamadas unidades de conservação de uso sustentável, conforme a Lei nº 9.985/2000, nas quais é permitida a ocupação humana permanente e a exploração sustentável dos recursos ambientais disponíveis.

4.1.2 Modernização ecológica

Blowers (1997) *apud* Acsehrad (2004) descreve a modernização ecológica como:

[...] o processo por meio do qual as instituições políticas internalizam preocupações ecológicas no propósito de conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais, dando-se ênfase à adaptação tecnológica, à aceleração da economia de mercado, à crença na colaboração e no consenso. (ACSELRAD, 2009, p. 34)

Joan Martínez Alier (2011) insere o debate da modernização ecológica num contexto mais amplo, que ele chama de “evangelho ou credo da ecoeficiência”, cujos defensores, em sua maioria engenheiros e economistas, preocupam-se com os problemas acarretados pelos impactos da produção de bens e com a gestão sustentável dos recursos naturais, a partir de uma verdadeira “religião da utilidade e da eficiência técnica” (MARTÍNEZ ALIER, 2011, p. 27).

Assim, reconhecendo-se os limites à exploração dos recursos naturais, a premissa da qual parte o discurso da modernização ecológica é a de que, “o problema não está no crescimento [econômico] em si, mas sim no estímulo ao aumento da produtividade biofísica como sua principal fonte” (FROTA, 2009, p. 43), colocando-se como alternativa a reprodução, em larga escala, de ciclos de produção e consumo baseados no emprego de sofisticadas tecnologias limpas (Spaargaren; Mol, 1992 *apud* Hannigan, 2009), as quais permitiriam o deslocamento da base do crescimento econômico do aumento da produção para a incorporação de valor agregado (FROTA, 2009).

Esta proposta, explica Martínez Alier (2011, p. 28), se divide em duas frentes: “uma econômica, com ecoimpostos e mercados de licenças de emissões; a outra, tecnológica, apoiando medidas voltadas para a economia de energia e de matérias-primas”. Ou seja, para esta corrente, as transformações necessárias partem da atuação do setor produtivo, por meio de reestruturações tecnológicas e organizacionais, atribuindo ao Estado tão somente o papel de indutor de mudanças, através de políticas públicas que tornem vantajosa para o mercado a postura ecologicamente responsável (FROTA, 2009).

Os pensadores da modernização ecológica são reconhecidos pela tentativa de manter uma posição racional entre ambientalistas “catastróficos” que pregam que nada menos que a desindustrialização seria suficiente para salvar a terra de um Armagedon ecológico e dos apologistas do capital que preferem o enfoque do negócio à moda tradicional (SUTTON, 2004: 146). Infelizmente, a perspectiva da modernização ecológica é limitada por um senso racional de otimismo tecnológico. (HANNIGAN, 2009, p. 47-48)

As críticas a este discurso são muitas, a começar pelo que John Hannigan (2009) chamou de “otimismo tecnológico” do movimento, que fragiliza o argumento, em primeiro lugar, porque sugere que o processo produtivo voltado à obtenção das tecnologias limpas seja “ambientalmente neutro” (HANNIGAN, 2009, p. 48), e, em segundo lugar, porque parte da concepção de que a classificação de uma tecnologia como “limpa” é uma noção universal (neste ponto, Hannigan dá o exemplo das fontes de energia nuclear, que, à época de seu advento, eram consideradas “limpas”).

Frota (2009) observa, ainda, que este “otimismo tecnológico” leva os adeptos da modernização ecológica a reduzirem problemas complexos a questões meramente técnicas, o que, como vimos anteriormente neste trabalho, está longe de condizer com a realidade, marcada pelas intensas disputas políticas que permeiam a temática ambiental.

Referindo-se à argumentação apresentada por Spaargaren e Mol, os principais difusores das idéias da modernização ecológica, Hannigan (2009) acrescenta:

Spaargaren e Mol [...] inicialmente disseram pouco sobre as relações de poder que caracterizaram os processos ambientais, assumindo que de alguma forma o bom senso deve automaticamente triunfar. Ainda como Gould et al. (1993: 231) argumentaram, a sustentabilidade, que é o conceito que guia a modernização ecológica, é tanto uma dimensão político-econômica quanto ecológica: o que pode ser sustentado é somente o que forças políticas e sociais em um alinhamento histórico particular define como aceitável. (HANNIGAN, 2009, p. 48)

Por fim, cabe destacar a crítica tecida por Acselrad, Mello e Bezerra (2009 *apud* FROTA, 2009) no que concerne ao fato de o discurso da modernização ecológica ignorar as desigualdades sociais enquanto elemento determinante de problemas e conflitos ambientais, partindo-se de um pressuposto equivocado de que o acesso aos recursos naturais dá-se de maneira homogênea na sociedade e de que todos sofrem da mesma forma com a degradação ambiental decorrente das atividades econômicas.

Portanto, em que pese a crescente popularidade que este discurso vem ganhando em escala mundial desde seu advento, no início da década de 1980, fica claro que as alternativas propostas não se mostram suficientes para produzir as profunda transformações que são necessárias para a superação das interligadas crises social e ambiental. Neste sentido, Henrique Frota (2009, p. 47) conclui:

Pelo que se percebe, há uma ascensão do discurso da modernização ecológica, influenciando práticas diversas por parte do setor privado e dos Estados. Esse discurso, contudo, não garante que possa haver qualquer mudança paradigmática na forma com as sociedades lidam com o consumo de bens e a depleção dos recursos naturais. Tampouco existem alternativas mínimas para o problema da desigualdade social, que está na base da crise ambiental.

4.1.3 Justiça Ambiental

A terceira corrente do pensamento ambientalista que discutiremos neste trabalho, foco da nossa abordagem do direito humano à água e ao saneamento, consiste no paradigma da justiça ambiental, o qual parte do reconhecimento de que as conseqüências negativas do desenvolvimento econômico, em termos de degradação ambiental, são desproporcionalmente distribuídas entre as diferentes classes sociais, sobrecarregando “grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, segmentos raciais discriminados, parcelas marginalizadas e mais vulneráveis da cidadania” (ACSELRAD; HERCULANO; PÁDUA, 2004, p. 10).

A premissa do movimento por justiça ambiental, portanto, coloca-se no sentido de desconstruir o mito do caráter “democrático” da poluição (ao menos em termos de exposição direta), ressaltando, ademais, o papel exercido pelas injustiças sociais na produção e na distribuição da degradação ambiental.

Henri Acselrad (2010, p. 108) descreve a mobilização em torno da noção de justiça ambiental como um “movimento de ressignificação da questão ambiental. Ela resulta de uma apropriação singular da temática do meio ambiente por dinâmicas sociopolíticas tradicionalmente envolvidas com a construção da justiça social”. Em outras palavras, o advento do movimento de luta por justiça ambiental levou ao desenvolvimento de um enfoque que reconhece a relação íntima entre a degradação do ser humano e a degradação ambiental.

A justiça ambiental, portanto, é uma concepção que vai além da pretensão de proteger determinadas porções de natureza silvestre, como limita-se a fazer a corrente preservacionista. Na realidade, o movimento de luta contra a injustiça ambiental, uma forma de “ecologismo contestatório” (ACSELRAD, 2010, p. 107), representa uma profunda crítica ao sistema capitalista³³ e seus diferentes modelos de desenvolvimento, os quais são identificados como a principal fonte dos problemas ambientais (FROTA, 2009).

³³Kenneth Gould (2004, p. 70), neste sentido assevera que “a distribuição dos riscos ambientais por classe social é uma conseqüência normal das economias capitalistas. Os mercados, livres para funcionar sem intervenção estatal, irão normalmente distribuir mercadorias e serviços com base na riqueza. O moinho da produção gera tanto os benefícios econômicos quanto os riscos ambientais [...]. Os benefícios econômicos da produção tendem a se concentrar nas camadas mais altas do sistema de estratificação. Proprietários, gerentes e investidores colhem uma parcela maior dos proveitos econômicos gerados pela produção do que os trabalhadores. Inversamente, os riscos ambientais gerados pela produção de mercadorias e serviços tendem a se concentrar nas camadas inferiores do sistema de estratificação.”

Ademais, a concepção de justiça ambiental mostra-se, em certos aspectos, efetivamente antagônica aos preceitos da modernização ecológica, a qual aposta nos instrumentos de mercado para alcançar uma verdadeira “revolução da eficiência” (ACSELRAD, 2010; FROTA, 2009), sem considerar, todavia, o papel destes mesmos instrumentos na perpetuação das profundas desigualdades sociais e regionais³⁴. Além disto, o discurso da justiça ambiental questiona os fins visados, e não somente os meios utilizados pela sociedade na exploração da natureza, como faz a modernização ecológica (ACSELRAD, 2010).

A modernização ecológica [...] propõe-se a dar preço ao que não tem preço; opõe a lógica dos interesses à lógica dos direitos; tende a equacionar o meio ambiente na lógica da propriedade privada; [...] o “meio ambiente” é visto como “oportunidade de negócios; [...] o meio ambiente e a sustentabilidade tornam-se categorias importantes para a competição interterritorial e interurbana; para atrair capitais, a “ecologia” e a “sustentabilidade” podem tornar-se apenas um símbolo, uma marca que se quer atrativa. (ACSELRAD, 2010, p. 110)

A seguir, apresentaremos algumas notas acerca do surgimento e da evolução do que hoje se reconhece como movimento pela justiça ambiental, como forma de ilustrar a aplicação das premissas por ele defendidas e demonstrar sua importância à luta pela efetivação do direito humano à água e ao saneamento.

4.2 Justiça ambiental: gênese, internacionalização e influência no cenário brasileiro

O movimento pela justiça ambiental surgiu nos Estados Unidos, entre o fim dos anos 1970 e o começo dos anos 1980, no contexto das mobilizações do movimento negro norte-americano contra o que passou a ser conhecido como *racismo ambiental*³⁵. Herculano e Pacheco (2006, p. 25) explicam que

Chamamos de racismo ambiental as injustiças sociais e ambientais que recaem de forma desproporcional sobre etnias vulnerabilizadas. O racismo ambiental não se configura apenas por meio de ações que tenham uma intenção racista, mas igualmente por meio de ações que tenham impacto racial, não obstante a intenção que lhes tenha dado origem.

O episódio atualmente reconhecido como marco inicial da articulação do movimento por justiça ambiental ocorreu em 1982 e consistiu nos protestos realizados

³⁴ Neste sentido, Henri Acselrad (2010) aponta um mecanismo que ele chama de “chantagem locacional dos investimentos”: empresas aproveitam-se da ausência de políticas ambientais em certos territórios e da situação de vulnerabilidade de grupos sociais para instalar em suas imediações processos produtivos ambientalmente danosos, com base em promessas de geração de emprego e renda. “A condição de destituição de certos grupos sociais é um elemento-chave a favorecer a rentabilização de investimentos em processos poluentes e perigosos” (2010, p. 115).

³⁵ Hannigan (2009) atribui a popularização da expressão *racismo ambiental* à atuação do Reverendo Benjamin Chavis, antigo dirigente da comissão de justiça racial da United Church of Christ (EUA).

pela população do condado de Warren, Carolina do Norte, em reação à imposição da criação de um aterro de resíduos tóxicos no entorno da comunidade de Afton, a qual era majoritariamente composta por negros³⁶ (BULLARD, 2004).

Ao tomarem conhecimento da iminente contaminação da rede de abastecimento de água da cidade, caso fosse instalado um depósito de bifenil policlorado, os habitantes do condado organizaram protestos maciços, deitando-se diante dos caminhões que para lá traziam a perigosa carga. (ACSELRAD, 2004, p. 30)

A dura repressão por parte das autoridades estaduais a estes protestos levou a mais de 500 prisões, o que fez com que o movimento alcançasse repercussão nacional (BULLARD, 2004; FROTA, 2009).

Estimulado por este episódio, em 1983 o Escritório Geral de Contabilidade dos Estados Unidos³⁷ realizou um estudo denominado *Implantação de Aterros de Resíduos Perigosos e sua Correlação com o Estado Racial e Econômico das Comunidades Circundantes*³⁸, a partir do qual se constatou que, num universo de oito estados norte-americanos³⁹, três dos quatro maiores aterros comerciais de resíduos perigosos estavam instalados nas imediações de comunidades afro-americanas, muito embora elas só correspondessem a 20% da população da região (HANNIGAN, 2009; BULLARD, 2004; FROTA, 2009).

Em 1987, foi divulgado pela Comissão de Justiça Racial da Igreja Unida de Cristo⁴⁰ o estudo “Resíduos Tóxicos e Raça nos Estados Unidos”⁴¹, o primeiro de caráter nacional a documentar e quantificar a prevalência do racismo ambiental (HANNIGAN, 2009). Referindo-se a esta pesquisa, Robert Bullard (2010, p. 45) observa: “A raça foi percebida como a variável mais potente na predição de onde essas instalações eram localizadas – mais forte do que pobreza, valor da terra e propriedade de imóveis”.

Segundo Frota (2009), uma das conclusões desta pesquisa foi a de que o caráter elitista do movimento ambientalista, composto majoritariamente por pessoas brancas e

³⁶ Acselrad (2004) observa que a luta da comunidade de Afton radicalizou-se quando percebeu-se que o critério racial foi determinante na escolha da localização do depósito do lixo tóxico. “A população de Afton era composta de 84% de negros; o condado de Warren, de 64% e o estado da Carolina do Norte de 23%. Face a tais evidências, criaram-se condições para o estreitamento das convergências entre o movimento dos direitos civis e dos direitos ambientais” (ACSELRAD, 2004, p. 30).

³⁷ U. S. General Accounting Office.

³⁸ Siting of Hazardous Waste Landfills and their correlation with Racial and Economic Status of Surrounding Communities.

³⁹ O estudo analisou a situação específica da região composta pelo estados de Alabama, Flórida, Geórgia, Kentucky, Mississippi, Carolina do Norte, Carolina do Sul e Tenesse (FROTA, 2009).

⁴⁰ Commission for Racial Justice of the United Church of Christ

⁴¹ Toxic Wastes and Race in the United States

de classe média e alta, influenciava a orientação de sua pauta e na marginalização de comunidades raciais e étnicas.

Segundo o estudo, as das causas que conduziram à maior exposição de minorias aos efeitos negativos decorrentes da proximidade de depósitos de resíduos tóxicos foi sua pouca ou nenhuma participação nos espaços de poder. Há, nesse aspecto, uma séria crítica ao próprio movimento ambientalista norte-americano, que não foi capaz de romper a lógica segregacionista arraigada no modo de vida daquele país. [...] As minorias norte-americanas nunca se sentiram contempladas pela agenda de reivindicações das organizações ambientalistas até então. Questões como a criação de parques nacionais e a defesa da vida selvagem são muito distantes da realidade das comunidades pobres. (FROTA, 2009, p. 20)

A explicação da existência do racismo ambiental, esclarece Bullard (2004), passa pela compreensão de que *discriminação institucionalizada*, que é definida como “ações ou práticas conduzidas pelos membros dos grupos (raciais ou étnicos) dominantes com impactos diferenciados e negativos para o membros de grupos (étnicos ou raciais) subordinados” (FEAGIN; FEAGIN, 1986 *apud* BULLARD, 2004, P. 43). Frota (2009, p. 26) acrescenta que, sendo institucionalizada, essa forma de discriminação (gênero do qual o racismo ambiental é espécie) afasta parte da relevância de se identificar uma motivação discriminatória dos sujeitos, representando uma forma de “encarar os fenômenos, pela qual os resultados informam mais do que a intenção dos agentes”.

Diante destas constatações, intensificaram-se nos Estados Unidos as discussões acerca da distribuição desigual dos efeitos da degradação ambiental e, aos poucos, o movimento foi se internacionalizando e ampliando sua pauta para além do racismo ambiental. Neste sentido, foi fundamental a realização da I Conferência Nacional de Lideranças Ambientais de Pessoas de Cor, ocorrida em Washington no ano de 1991, contando com a presença de centenas de lideranças de base e de convidados de 15 países (HERCULANO; PACHECO, 2006; BULLARD, 2004).

A conferência ampliaria a noção de justiça ambiental para questões relativas à saúde, ao saneamento, ao uso do solo, à segurança no trabalho, ao transporte, às moradias e, finalmente, à participação da comunidade nas decisões referentes às políticas públicas. (HERCULANO; PACHECO, 2006, p. 26)

O documento adotado ao final daquela Conferência organiza a estrutura ideológica do movimento de justiça ambiental (HANNIGAN, 2009). Dos 17 princípios elencados, é interessante destacarmos:

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.

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.

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.

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. (BULLARD, 2004, p. 67-68)

No Brasil, a difusão da pauta da justiça ambiental tem alcançado grande avanços a partir da criação, em 2001, da Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA), entidade que reúne diversas organizações sindicais e acadêmicas, movimentos de luta por moradia e pelo acesso à terra, povos indígenas, entre outros. A RBJA tem se destacado no cenário nacional por dar visibilidade às lutas sociais por justiça ambiental no país, a exemplo dos conflitos envolvendo a remoção de comunidades para a construção de barragens⁴² para usinas hidrelétricas e açudes, como o já mencionado Castanhão, responsável pela remoção de uma cidade inteira.

Por fim, é interessante destacar que RBJA, em seu manifesto de lançamento, enumerou os elementos da noção de justiça ambiental, a seguir transcritos:

Por justiça ambiental, ao contrário, designamos o conjunto de princípios e práticas que: **a)** asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas; **b)** asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país; **c)** asseguram 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)** favorecem 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

⁴² O Movimento de Atingidos do Barragens (MAB), uma das organizações que compõem a RBJA desde a criação desta, surgiu em meados dos anos 1980 e apresenta uma proposta de articulação nacional, reunindo as reivindicações de grupos sociais atingidos pela construção de barragens em diversas regiões do país, como forma de fortalecer suas lutas e propor alternativas, em âmbito nacional, às políticas públicas relacionadas àqueles empreendimentos, especialmente no setor energético (VAINER, 2004).

sustentabilidade do seu uso. (REDE BRASILEIRA DE JUSTIÇA AMBIENTAL, 2001, p. 1)

4.3 O direito humano à água e ao saneamento sob o enfoque da justiça ambiental

Como vimos ao longo deste trabalho, o crescente estresse hídrico característico da crise global da água é conseqüência direta do modelo de desenvolvimento hegemônico no mundo, centrado no crescimento do Produto Interno Bruto e redutor das demais facetas do desenvolvimento⁴³ a níveis secundários (ISCH, 2011). Assim, o prestígio dado ao aumento da produção e do consumo, em detrimento das conseqüências ambientais e sociais deste processo, em relação aos recursos à água, se manifesta pela contaminação intensa de mananciais e pela escassez de recursos hídricos (acentuada pela contaminação).

Neste sentido, Edgar Isch (2011) observa que mesmo a compreensão da situação dos recursos hídricos, em termos de contaminação, requer que se tenha em conta também as questões da distribuição e do acesso à água, já que, como também já tivemos a oportunidade de comentar neste trabalho, os maiores consumidores de água (os setores produtivos) são, ao mesmo tempo, os maiores poluidores deste recurso.

Uma primeira contribuição dada pelo enfoque da justiça ambiental, neste contexto, manifesta-se na percepção de que os grandes consumidores/poluidores (e os grupos sociais que controlam estes setores) são, inversamente, aqueles que menos sofrem com as conseqüências danosas das atividades econômicas, o que, lembra Gould (2004), é um fenômeno que decorre naturalmente da lógica do sistema capitalista.

Desta forma, a crítica do movimento por justiça ambiental ao sistema capitalista e seus modelos de desenvolvimento baseia-se na constatação de que sua lógica da desigualdade é a responsável pela destruição do meio ambiente - a partir da razão utilitária do mercado (ACSELRAD, 2010), que encara o planeta como uma mera fonte de insumos para o processo produtivo- e responsável, também, pela criação e pela consolidação de uma massa cada vez maior de excluídos (os diretamente expostos aos

⁴³ Santiago Galárraga (2011, p. 35-38), analisando as diferentes correntes que buscam delinear o conceito de desenvolvimento sustentável, observa: “Desde que la noción de desarrollo sostenible apareció en el discurso ambiental, y sobre todo a partir de la publicación del Informe Brundtland de 1987, se han elaborado muchas interpretaciones respecto de cómo entender y operativizar este concepto. A pesar de ello, no existe un consenso generalizado sino más bien un amplio debate sobre las implicaciones y alcances de la sostenibilidad. [...] En todo caso, ya sea que el Desarrollo Sostenible se defina en términos de satisfacción de necesidades, previsión del futuro, limitaciones de la capacidad de carga, relaciones entre sistemas, procesos participativos o de toma de decisiones; lo único en que parecen concordar los autores es en que esta noción implica, al menos, tres dimensiones básicas: una ambiental, una económica y una social.”

riscos ambientais produzidos pelas atividades econômicas, a cujas benesses não têm acesso).

O movimento pela justiça ambiental, assim, nas palavras de Henri Acselrad (2010, p. 109), consiste em uma ação

que denuncia e busca superar a distribuição desigual dos benefícios e danos ambientais. Considerando que a injustiça social e a degradação ambiental têm a mesma raiz, haveria que se alterar o modo de distribuição – desigual – de poder sobre os recursos ambientais e retirar dos poderosos a capacidade de transferir os custos ambientais do desenvolvimento para os mais despossuídos.

O movimento por justiça ambiental, portanto, ao focar-se na politização da questão ambiental e no estímulo às mobilizações de base (e não em “fórmulas mágicas” a serem desenvolvidas por economistas ou engenheiros) representa uma proposta concreta de luta pela efetivação do direito humano à água e ao saneamento, reconhecendo que as transformações necessárias para a construção de paisagens hídricas mais justas e igualitárias exige profundas mudanças na forma como os membros da sociedade relacionam-se entre si e com a natureza (conclusão, aliás, a que se chega, sob um outro enfoque, por meio das bases do constitucionalismo ecocêntrico dos Andes, ao qual nos referimos no capítulo anterior).

Por fim, cabe destacar a lição de Acselrad (2010, p. 114), para quem a junção estratégica entre justiça social e proteção ambiental dá-se pela “afirmação de que, para barrar a pressão destrutiva sobre o ambiente de todos, é preciso começar protegendo os mais fracos”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento do direito humano à água e ao saneamento no âmbito da ONU está inserido num longo processo de discussão que teve lugar naquela esfera internacional especialmente nos últimos 40 anos. Estes debates foram marcados por polêmicas significativas em torno da compreensão da natureza da água (bem econômico ou não) e se desenvolveram concomitantemente ao processo de esfacelamento do modelo de Estado de Bem Estar Social, hegemônico no período do surgimento do direito internacional dos direitos humanos.

Estas circunstâncias apontam para a necessidade urgente de se politizar as abordagens do direito humano à água e ao saneamento, sob pena de este direito tornar-se apenas mais um instrumento utilizado pelos defensores do discurso neoliberal no intento de mercantilizar cada vez mais a gestão dos recursos hídricos e neutralizar críticas advindas especialmente de movimentos sociais, que questionam os injustos padrões de distribuição da água.

A luta pela efetivação do direito humano à água e ao saneamento, sob uma perspectiva solidária e afinada com a realidade de crescente degradação ambiental do planeta, demanda que se compreenda os processos de disputa política em torno da água e, ademais, que se estimule a participação, nestes processos, de todos os grupos sociais, especialmente os mais social e ambientalmente vulneráveis.

Neste sentido, movimento de luta por justiça ambiental, ao focar-se na politização das questões ambientais e no estímulo às mobilizações de base representa uma proposta concreta de alternativa aos modelos de desenvolvimento responsáveis pela degradação ambiental e pelas profundas injustiças sociais que permeiam as mais diferentes realidades do mundo contemporâneo. Os princípios e práticas deste movimento, portanto, muito têm a contribuir para a luta pela efetivação do direito humano à água e ao saneamento.

6. REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental – ação coletiva e estratégias argumentativas. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 23-40.

_____. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 24, n. 68, p. 103-119. 2010. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10469> Acesso em: 24 mar. 2014.

_____; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brail – uma introdução. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 9-20.

A SECA e as indústrias sedentas. Produção de Coletivo Nigéria. Fortaleza, 2013. (16 min). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=SoCDDaMv4EU>>. Acesso em: 27 mar. 2014.

ANNONI, Danielle; LIMA, Fernanda da Silva. Aproximações e divergências entre meio ambiente e direitos humanos no cenário internacional. In: **Direito de Propriedade e Meio Ambiente: Novos Desafios Para o Século XXI – Parte II**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010.

ARROJO, Pedro. El reto ético de la crisis global del agua. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza. (orgs.). **Agua: un derecho humano fundamental**. Quito: Abya Yala, 2010. p. 281-327

BENEVIDES, Amanda. **Comitê das Bacias Hidrográficas da Região Metropolitana de Fortaleza (CBH-RMF): trajetória e desafios para a gestão hídrica participativa**. 2011. 161f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

BOELEN, Rutgerd; CREMERS, Leontien; ZWARTEVEEN, Margreet. Justicia Hídrica: acumulación de agua, conflictos y acción de la sociedad civil. In: **Justicia Hídrica: acumulación, conflicto y acción social**. BOELEN, Rutgerd; CREMERS, Leontien; ZWARTEVEEN, Margreet (orgs.). Lima: IEP/PUCP, 2011. P. 13-25.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia**. 2009. Disponível em <<http://www.transparencialegislativa.org/wp-content/uploads/2013/04/Constitucion%CC%81n-Bolivia.pdf>> Acesso em: 9 mai. 2013.

BONAVIDES, Paulo. **A constituição aberta: temas políticos e constitucionais da atualidade, com ênfase no federalismo das regiões**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres. In: **Direitos Humanos: Documentos Internacionais**. Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006a. 1 CD-ROM.

_____. Convenção sobre os Direitos da Criança. In: **Direitos Humanos: Documentos Internacionais**. Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006b. 1 CD-ROM.

_____. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. In: **Direitos Humanos: Documentos Internacionais**. Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006c. 1 CD-ROM.

BUDDS, Jessica. Relaciones sociales de poder y la producción de paisajes hidricos. In: **Justicia Hídrica: acumulación, conflicto y acción social**. BOELENS, Rutgerd; CREMERS, Leontien; ZWARTEVEEN, Margreet (orgs.). Lima: IEP/PUCP, 2011. p. 59-69

BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 41-66.

CASTRO, José Esteban. Gestão democrática nos serviços de saneamento - Caderno temático nº 9. In: REZENDE, Sonaly Cristina (org.). **Panorama do Saneamento Básico no Brasil: cadernos temáticos para o panorama do saneamento básico**. Vol. VII. Brasília: Ministério das Cidades, 2011. p. 420-452.

DUBLIN STATEMENT. **The Dublin Statement on Water and Sustainable Development**. 1992. Disponível em: <<http://www.gdrc.org/uem/water/dublin-statement.html>> Acesso em: 10 abr. 2014.

EQUADOR. **Constitución de la República del Ecuador**. 2008. Disponível em: http://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf. Acesso em: 10 mai. 2014.

FROTA, Henrique Botelho. **Acesso à terra e injustiça ambiental em Fortaleza/CE: a constituição de áreas socioambientalmente vulneráveis na bacia do Rio Maranguapinho**. 2009. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Centro de Ciências, Universidade Federal do Ceará, 2009.

GALÁRRAGA, Santiago Vallejo. **La gestión del agua como bien público**. Quito: FLACSO-Ecuador/ABYA YALA, 2011.

GOULD, Kenneth A. Classe social, justiça ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 69-80.

HANNIGAN, John. **Sociologia Ambiental**. Petrópolis: Ed.Vozes, 2009.

HERCULANO; Selene; PACHECO, Tania. “Racismo ambiental”, o que é isso? In: HERCULANO; Selene; PACHECO, Tania (orgs.). **Racismo ambiental: I Seminário brasileiro sobre Racismo Ambiental**. Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático: FASE, 2006. p. 21-28

HERRERA FLORES, Joaquín. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

ISCH, Edgar. La contaminación del agua como proceso de acumulación. In: **Justicia Hídrica: acumulación, conflicto y acción social**. BOELEN, Rutgerd; CREMERS, Leontien; ZWARTEVEEN, Margreet (orgs.). Lima: IEP/PUCP, 2011. p. 97-110.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. Modelos Constitucionais dos Países da UNASUL: sistemáticas do Brasil, Equador e Boívia a água como um direito humano fundamental e mecanismo de integração continental. In: MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MELO, Álisson José Maia (orgs.). **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: Editora CRV, 2013. p. 147-168.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. **O ecologismo dos pobres**. São Paulo: Contexto, 2011.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MELO, Álisson José Maia . O direito humano à água e ao saneamento básico e sua aplicação prática na América Latina: considerações a partir do pensamento complexo. 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: Editora CRV, 2013. p. 25-40.

MORAES, Germana de Oliveira. O constitucionalismo ecocêntrico na América Latina, o bem viver e a nova visão das águas. In: MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MELO, Álisson José Maia (orgs.). **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: Editora CRV, 2013. P. 187-210.

_____ ; MARQUES JÚNIOR, William Paiva. O desafio da UNASUL de aproveitamento sustentável dos recursos energéticos e o novo paradigma ambiental. In: CADEMARTORI, Daniela Mesquita L. de; MORAES, Germana de Oliveira, *et al.*(orgs.). **A construção jurídica da UNASUL**. Florianópolis: Ed. UFSC/Fundação Boiteux, 2011. P. 227-262.

ONU-ÁGUA. Programa da Década da Água da *ONU-Água* sobre Advocacia e Comunicação (UNW-DPAC). **Direito Humano à Água e ao Saneamento**: Marcos. 2011.

_____. **Direito Humano à Água e ao Saneamento**: Comunicados aos Média. 2012.

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2006** - Além da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água. 2006. Disponível em <http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li_RDHGlobais> Acesso em: 22 mar. 2011.

REDE BRASILEIRA DE JUSTIÇA AMBIENTAL. **Manifesto de lançamento da RBJA**. 2001. Disponível em: <www.justicaambiental.org.br>. Acesso em: 04 abril. 2014.

RIBEIRO, Wagner Costa. **Geografia Política da Água**. 1ª ed. São Paulo: Annablume, 2008.

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 (orgs.). **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: Editora CRV, 2013. p. 247-262.

SILVA, Solange Teles. **Proteção Internacional das Águas Continentais: a caminho de uma gestão solidária das águas**. In: XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 16, 2007, Belo Horizonte-MG. Anais... Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007, p.957-973.

UNITED NATIONS. Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. **General Comment No. 4**. The right to adequate housing. 1991.

_____. Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. **General Comment No. 15**. E/C.12/2002/11. The right to water. 2002. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2002%2f11&Lang=en> Acesso em: 8 mai 2014.

_____. Human Rights Council. **Report A/HRC/6/3**. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the scope and content of the relevant human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation under international human rights instruments. 18 ago. 2007. Disponível em: <<http://www.converge.org.nz/pma/OHCHR0807.pdf>> Acesso em: 25 set. 2012.

_____. Human Rights Council. **Report A/HRC/12/24**. Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, Catarina de Albuquerque. 2009.

_____. General Assembly. **Resolution A/RES/64/292**. The human right to water and sanitation. 2010a. Disponível em <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292> Acesso em: 22 mar. 2011.

_____. General Assembly. **Report A/65/254**. Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, Catarina de Albuquerque. 2010b. Disponível em <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/MDGReportA6524.pdf>> Acesso em: 17 jul. 2013.

_____. **Millenium Development Goals ad Beyond 2015: Factsheet Goal 7**. 2011. Disponível em <http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Goal_7_fs.pdf> Acesso em: 20. abr. 2014.

_____. Human Rights Council. **Report A/HRC/21/42**. Stigma and the realization of the human rights to water and sanitation. 2012.

VAINER, Carlos B. Águas para a vida, não para a morte. Notas para uma história do movimento de atingidos por barragens no Brasil. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. (orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 187-215.

VAN DEN BERGE, Jerry. Acumulación y expropiación de los derechos de agua potable por parte de las empresas multinacionales. In: **Justicia Hídrica: acumulación, conflicto y acción social**. BOELENS, Rutgerd; CREMERS, Leontien; ZWARTEVEEN, Margreet (orgs.). Lima: IEP/PUCP, 2011. p. 155-176.

WOLKMER, Maria de Fátima S.; WOLKMER, Antônio Carlos. **O desafio ético da água**: da necessidade básica ao direito humano. In: Congresso Nacional do CONPEDI, 20, 2011, Vitória-ES. Anais... Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011. p. 11912-11926.

_____ ; 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. **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: Editora CRV, 2013. p. 11-24.

WHO; UNICEF. **Progress on sanitation and drinking water - 2013 update**. Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation: 2013. Disponível em <http://www.who.int/water_sanitation_health/publications/2013/jmp_report/en/#> Acesso em 25 mar. 2013.

ZWARTEVEEN, Margreet; BOELENS, Rutgerd. La investigación interdisciplinaria referente a la temática de “Justicia Hídrica”: uns aproximaciones conceptuales. In: **Justicia Hídrica: acumulación, conflicto y acción social**. BOELENS, Rutgerd; CREMERS, Leontien; ZWARTEVEEN, Margreet (orgs.). Lima: IEP/PUCP, 2011. P. 29-58.