

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**  
**MESTRADO EM DIREITO**

**Pedro Gabriel Siqueira Gonçalves**

**O DIREITO (HUMANO) À ÁGUA POTÁVEL NO QUADRO DO TRIPÉ**  
**DA SUSTENTABILIDADE**

**Campo Grande**

**2022**

PEDRO GABRIEL SIQUEIRA GONÇALVES

O DIREITO (HUMANO) À ÁGUA POTÁVEL NO QUADRO DO TRIPÉ DA  
SUSTENTABILIDADE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direitos Humanos

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Livia Gaigher Bósio Campello

**Campo Grande**

**2022**

Eu, Pedro Gabriel Siqueira Gonçalves, autorizo a reprodução total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Assinatura:

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## TERMO DE APROVAÇÃO

Nome: Pedro Gabriel Siqueira Gonçalves

Título: O direito (humano) à água potável no quadro do tripé da sustentabilidade.

Área de concentração: Direitos Humanos, Estado e Fronteira.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul para fins de obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovado em: \_\_\_ / \_\_\_ / \_\_\_

### Banca Examinadora

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Livia Gaigher Bósio Campello      Instituição: UFMS

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira      Instituição: UFMS

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Joseliza Alessandra Vanzela Turine      Instituição: EJUD/MS

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

**Campo Grande**

**2022**

## DEDICATÓRIA

*Às mulheres da minha vida: Luísa e Andressa*

## **AGRADECIMENTOS**

Meus sinceros agradecimentos àqueles que me ajudaram a concluir esta pesquisa.

Muito obrigado...

À minha esposa pela dedicação, compreensão e companheirismo.

À Luísa, para quem, ao ver o papai trabalhar e estudar, acredita tratar-se das melhores brincadeiras do mundo e das quais sempre quer participar!

Aos meus pais e à minha irmã por se realizarem com minhas realizações.

Aos meus sogros pela constante e afetuosa presença.

À minha orientadora, Professora Doutora Livia Gaigher Bósio Campello pelas valiosas, pertinentes e atualizadíssimas intervenções.

À Maria Emília Correa Viana, bibliotecária da Biblioteca Otávio Pacheco Lomba, pelo apoio na pesquisa de material bibliográfico.

Aos colegas do mestrado em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Turma 2020.1, especialmente ao Tiago Fuchs Marino pelo convite a retornar ao mundo acadêmico.

A Deus, pelo dom da vida!

## RESUMO

GONÇALVES, Pedro Gabriel Siqueira. **O direito (humano) à água potável no quadro do tripé da sustentabilidade**. 2022. 134 f.. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2022.

O direito humano à água potável preocupa a comunidade internacional, figurando entre os objetivos das agendas para o desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas: Cúpula do Milênio (ODM 07) e Agenda 2030 (ODS 06). O reconhecimento do direito humano à água foi orientado pelo paradigma antropocêntrico a partir da interpretação dos artigos 11 e 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, desenhando-o como direito de segunda geração, no sentido de obrigar os Estados a fornecer água disponível, segura e acessível, para o consumo dos habitantes de seus territórios. Ocorre que a crise hídrica global apresenta desafios para o direito à água potável para cuja superação serão necessárias medidas outras que a simples atuação solitária dos Estados no plano doméstico. O problema da pesquisa, portanto, visa responder ao questionamento de qual é a configuração jurídica do direito humano à água potável sob o paradigma da sustentabilidade e sob a perspectiva ecocêntrica? Para tanto, tem como objetivos específicos: i) estudar os conceitos de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade; ii) examinar tais conceitos e seus reflexos sobre o direito à água nas principais conferências internacionais temáticas; iii) analisar a crise hídrica global, assim como o processo de afirmação histórica do direito humano à água potável e iv) apurar as implicações da sustentabilidade e do paradigma ecocêntrico sobre o regime do direito à água potável. A fim de alcançar aqueles objetivos e responder ao questionamento do estudo, adota-se o paradigma epistemológico pós-positivista, assim como o enfoque teórico e metodológico é dogmático e axiológico, o método é o dedutivo, a pesquisa é descritiva e exploratória com análise crítica, documental e bibliográfica. A título conclusivo, tem-se que o conceito de sustentabilidade não se confunde com o de desenvolvimento sustentável, afigurando-se este como o caminho e aquele como o horizonte de projeção para as ações humanas voltadas ao estabelecimento de relação com a natureza que possibilite a plena realização dos direitos humanos. O paradigma antropocêntrico não logrou êxito em refrear a relação destrutiva do homem com a natureza. O reconhecimento do direito à água potável partiu de uma perspectiva antropocêntrica, colocando-o como direito de segunda geração, sob forte influência de normas de “soft law”. A crise hídrica global apresenta desafios ao direito à água potável que demanda a cooperação internacional dos Estados, o engajamento de novos sujeitos na linha de responsabilidade, notadamente indivíduos e empresas, além do necessário reconhecimento do direito aos animais não humanos e aos elementos da natureza. Com isso, o direito à água potável posiciona-se como direito de solidariedade, apresentando projeções ou dimensões na seara econômica, social e ambiental, como forma de promover os pilares do desenvolvimento sustentável, além de ser extensível aos animais não humanos e aos elementos da natureza.

Palavras-chave: Direito à água potável. Sustentabilidade. Direitos de Solidariedade.

## ABSTRACT

GONÇALVES, Pedro Gabriel Siqueira. **The (human) right to drinking water within the framework of the sustainability tripod.** 2022. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2022.

The human right to drinking water is of concern to the international community, appearing among the goals of the sustainable development agendas of the United Nations: the Millennium Summit (MDG 07) and Agenda 2030 (SDG 06). The recognition of the human right to water was guided by the anthropocentric paradigm based on the interpretation of articles 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, designing it as a second generation right, in the sense of obliging States to provide water available, safe and accessible, for consumption by the inhabitants of their territories. It so happens that the global water crisis presents challenges for the right to drinking water, which will require measures other than the simple solitary action of the States in the domestic sphere to overcome. The research problem, therefore, aims to answer the question of what is the legal configuration of the human right to drinking water under the sustainability paradigm and under an ecocentric perspective? Therefore, its specific objectives are: i) to study the concepts of sustainable development and sustainability; ii) examine these concepts and their impact on the right to water in the main thematic international conferences; iii) analyze the global water crisis, as well as the process of historical affirmation of the human right to drinking water and iv) investigate the implications of sustainability and the ecocentric paradigm on the regime of the right to drinking water. In order to achieve those objectives and answer the study's questioning, the post-positivist epistemological paradigm is adopted, as well as the theoretical and methodological focus is dogmatic and axiological, the method is deductive, the research is descriptive and exploratory with critical analysis, documentary and bibliographic. In conclusion, it is understood that the concept of sustainability is not to be confused with that of sustainable development, appearing as the path and the other as the projection horizon for human actions aimed at establishing a relationship with nature that enables the full realization of human rights. The anthropocentric paradigm was not successful in curbing man's destructive relationship with nature. The recognition of the right to drinking water came from an anthropocentric perspective, placing it as a second generation right, under the strong influence of “soft law” norms. The global water crisis presents challenges to the right to drinking water, which demands international cooperation from States, the engagement of new subjects in the line of responsibility, notably individuals and companies, in addition to the necessary recognition of the right to non-human animals and the elements of nature. With this, the right to drinking water is positioned as a right of solidarity, presenting projections or dimensions in the economic, social and environmental field, as a way to promote the pillars of sustainable development, in addition to being extended to non-human animals and elements of the nature.

Keywords: Right to safe drinking water. Sustainability. Solidarity Rights.



## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>   | <b>10</b> |
| <b>2 O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE.....</b>  | <b>14</b> |
| 2.1 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A SUSTENTABILIDADE.....  | 14        |
| 2.2 O RELATÓRIO BRUNDTLAND.....  | 20        |
| 2.3 O QUADRO DO TRIPÉ DA SUSTENTABILIDADE.....   | 28        |
| <b>3 AS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DA ONU SOBRE A SUSTENTABILIDADE.....</b>   | <b>34</b> |
| 3.1 A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO DE 1972 (CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO).....   | 34        |
| 3.2 A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO DE 1992 (CONFERÊNCIA RIO-92).....  | 40        |
| 3.3 A CÚPULA MUNDIAL SOBRE O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE 2002 (CONFERÊNCIA DE JOANESBURGO, RIO+10).....   | 51        |
| 3.4 A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE 2012 (CONFERÊNCIA RIO+20).....  | 56        |
| 3.5 A AGENDA 2030 DA ONU E O ODS 6: ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO.....   | 64        |
| 3.5.1 Expectativas em torno da Agenda 2030 na agenda política do desenvolvimento sustentável.....  | 65        |
| 3.5.2 Pontos de aproximação e singularidades entre as agendas da Cúpula do Milênio (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio) e a Agenda 2030 (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) sobre o direito humano à água potável..... | 68        |
| 3.5.3 A configuração do ODS 06.....  | 70        |
| <b>4 A CRISE HÍDRICA GLOBAL E A CONSTRUÇÃO DO REGIME JURÍDICO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL.....</b>  | <b>73</b> |
| 4.1 A CRISE HÍDRICA GLOBAL.....  | 73        |
| 4.2 O PROCESSO DE AFIRMAÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL.....  | 75        |

|  |            |
|--|------------|
| 4.3 A INFLUÊNCIA DAS NORMAS DE "SOFT LAW" NA CONSTRUÇÃO DO REGIME JURÍDICO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL..... | 81         |
| 4.4 OS PRINCIPAIS AVANÇOS NO SISTEMA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL.....             | 90         |
| <b>5 AS IMPLICAÇÕES DA SUSTENTABILIDADE SOBRE O REGIME JURÍDICO DO DIREITO (HUMANO) À ÁGUA POTÁVEL.....</b>      | <b>93</b>  |
| 5.1 O CARÁTER TRIDIMENSIONAL DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL.....   | 93         |
| 5.1.1 A dimensão econômica do direito humano à água potável.....   | 94         |
| 5.1.2 A dimensão social do direito humano à água potável.....  | 97         |
| 5.1.3 A dimensão ambiental do direito humano à água potável.....   | 100        |
| 5.2 O DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL COMO DIREITO DE SOLIDARIEDADE.....   | 103        |
| 5.2.1 A cooperação internacional na gestão integrada dos recursos hídricos.....                                  | 107        |
| 5.2.2 O consumo sustentável da água potável.....   | 110        |
| 5.3 NOVOS SUJEITOS DE DIREITO: ANIMAIS NÃO HUMANOS E BACIAS HIDROGRÁFICAS.....                                   | 114        |
| <b>6 CONCLUSÃO.....</b>  | <b>119</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>  | <b>124</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

O tema água potável desperta o interesse da comunidade internacional desde a década de 70 do século passado. Em certa medida, o surgimento e desenvolvimento das discussões internacionais sobre a necessidade de proteção da água potável acompanhou a própria evolução do direito internacional do meio ambiente. A água potável é reconhecida como elemento fundamental para a manutenção de todas as formas de vida.

O direito humano à água potável tem sido objeto de intensa preocupação da comunidade internacional. Não por acaso, ele figurou entre os objetivos das duas últimas grandes agendas políticas para o desenvolvimento sustentável sob os auspícios da Organização das Nações Unidas - ONU: Cúpula do Milênio em 2000 e a Agenda 2030 em 2015. Como veremos, ele esteve presente tanto no ODM 07, como permanece atual no ODS 06.

O direito à água potável será examinado sob a perspectiva do marco teórico da sustentabilidade e do paradigma ecocêntrico. Vale dizer, o problema de pesquisa visa responder aos questionamentos: qual é a configuração jurídica do direito humano à água potável no paradigma da sustentabilidade? Esse direito é extensível aos animais não humanos e aos elementos da natureza?

No marco teórico da sustentabilidade, as obras de Klaus Bosselmann (2015), Charles Kidd (1992), Ignacy Sachs (2008) e outros apontarão o conteúdo ecológico da sustentabilidade como elemento estruturante do conceito de desenvolvimento sustentável e fiel da balança entre os pilares ambiental, social e econômico. Vale dizer, a ideia de sustentabilidade ecológica, no sentido de manutenção dos sistemas ecológicos que dão sustentação material a todas as formas de vida, é o horizonte de projeção para o desenvolvimento sustentável, constituindo o critério último para resolução de conflitos socioeconômicos.

O paradigma ecológico, por sua vez, ingressa na pesquisa como proposta teórica para a superação das limitações da perspectiva antropocêntrica no trato da relação do homem com a natureza. O pensamento de Fritjof Capra (1996), Martha Nussbaum (2008) e Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer (2019) guiarão as reflexões sobre a crise hídrica e a demanda por direito à água potável e a potencial extensão aos interesses dos animais não humanos e aos elementos da natureza, como entidades também dotadas de valor intrínseco. O tema da água potável será desafiado para além das necessidades dos seres humanos, portanto.

Como objetivo geral da pesquisa, portanto, propõe-se a examinar o regime jurídico do direito à água potável no paradigma da sustentabilidade. Para tanto, a pesquisa desdobrar-se-á em quatro objetivos específicos, quais sejam: i) analisar o marco teórico da sustentabilidade e do paradigma ecocêntrico; ii) examinar o conceito de desenvolvimento sustentável nas Conferências temáticas da Organização das Nações Unidas e seus reflexos sobre o direito à água potável; iii) apurar os impactos da crise hídrica global sobre o direito à água potável, com ênfase na construção do seu regime jurídico e iv) avaliar os principais impactos do referencial da sustentabilidade e do paradigma ecocêntrico sobre o regime jurídico do direito à água potável.

Na primeira seção da pesquisa, serão debatidos os conceitos de desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade, os quais usualmente são tidos como sinônimo nas discussões sobre o desenvolvimento. Essa distinção é importante para estabelecer o horizonte de projeção para as demandas por água potável no contexto da crise hídrica global. Nesse caminho, a perspectiva ecológica da sustentabilidade será posta em evidência.

De igual modo, o estudo do Relatório Brundtland de 1987 contribuirá para compreender o contexto internacional em que os Estados passaram a discutir o conceito de desenvolvimento sustentável, abrindo as portas para a realização de grandes conferências internacionais para discutir a temática sob o patrocínio da Organização das Nações Unidas.

O conceito de desenvolvimento sustentável em Brundtland, embora não seja o pioneiro sobre desenvolvimento, abriu espaço para a celebração de consensos mínimos em torno do reconhecimento dos impactos das ações humanas sobre o futuro do planeta Terra.

Além do conceito de Brundtland, pesquisar-se-á o conceito e a articulação dos pilares da sustentabilidade no pensamento de John Elkington (2012) na conhecida teoria dos três pilares ou “triple bottom line” na língua inglesa. A pertinência desse referencial teórico, tradicionalmente utilizado no estudo das atividades empresariais, se justifica dada a transversalidade do direito à água potável que se interconecta com a erradicação da pobreza e combate à fome entre outros objetivos de desenvolvimento sustentável.

A primeira seção, por fim, abordará a proposta ecocêntrica como forma de refrear a relação destrutiva do homem com a natureza. O valor intrínseco de animais não humanos e dos elementos da natureza serão abordados como o resultado da evolução do pensamento humano, mediante o rompimento com a perspectiva kantiana, segundo a qual apenas os seres dotados de racionalidade seriam portadores de dignidade.

Já a segunda seção visa entender o amadurecimento do conceito de desenvolvimento sustentável durante as discussões que ocorreram nas principais conferências internacionais

temáticas promovidas pela Organização das Nações Unidas. De igual modo, o tema da água potável será examinado em torno dos debates sobre o desenvolvimento sustentável, assim como eventuais referências à água potável nos documentos aprovados ao final dos trabalhos.

Dessa forma, investigar-se-á o tema da água potável no fórum internacional da ONU durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972 (Conferência de Estocolmo), a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (Conferência Rio-92 ou Eco-92), a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2002 (Conferência de Joanesburgo ou Rio+10) e a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2012 (Conferência Rio+20).

Sem prejuízo, a segunda seção encerrará suas reflexões em torno das discussões sobre a água potável no âmbito de duas importantes agendas políticas da Organização das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável: a Cúpula do Milênio de 2000 e a Agenda 2030 de 2015. Em ambas, pesquisar-se-á as principais aspirações em torno da água potável na agenda global do desenvolvimento sustentável na entrada do século XXI.

A seu turno, a terceira seção contextualizará a crise hídrica global, apresentando suas principais causas e reflexos sobre a demanda pelo reconhecimento do direito à água potável. Esquadrinhará o quadro caótico, com projeções em que, em 2030, aproximadamente 70% da população mundial viverá sem acesso adequado ao saneamento, o que representa 5 bilhões de pessoas. Além disso, em 2050, aproximadamente 40% da população mundial enfrentará condições de grave escassez hídrica, em função do aumento do consumo na ordem de 55% (BARLOW, 2015).

Nesse contexto de crise hídrica global, será estudado o processo de afirmação histórica do direito humano à água potável. As principais referências ao direito à água potável serão estudadas a partir de instrumentos do Direito Internacional tanto com força obrigatória (“hard law”) como naqueles sem imperatividade (“soft law”), em busca da revelação do processo de construção de consensos em torno do direito à água potável.

Em arremate à terceira seção, apurar-se-á o contributo e preponderância dos referidos instrumentos do Direito Internacional na construção do regime jurídico do direito humano à água potável, com o destaque para a existência de características principais do direito e deveres de proteção por parte dos Estados, além de averiguar eventuais avanços no sistema internacional de proteção.

Por fim, a quarta seção dedicar-se-á ao estudo das implicações do quadro da sustentabilidade sobre o regime jurídico do direito à água potável. Serão examinadas novas

dimensões para o direito humano à água potável para além da perspectiva social, enquanto direito de segunda geração de conteúdo prestacional. A água potável será analisada sob a perspectiva de sua interrelação com objetivos de desenvolvimento sustentável que procuram eliminar a fome, erradicar a pobreza e proteger os sistemas ecológicos.

A essa altura, a água potável, isto é, o direito à água potável será estudado sob a perspectiva dos direitos de solidariedade. Ênfase será dada às consequências jurídicas do reconhecimento do direito à água potável como direito de terceira geração ou dimensão. Destacam-se a necessidade de cooperação internacional na gestão integrada dos recursos hídricos e a implementação de consumo sustentável da água potável.

Em fechamento ao estudo, mas nem por isso menos importante, abordar-se-á os impactos do paradigma ecocêntrico sobre o direito à água potável. O surgimento de novos sujeitos de direito na titularidade de acesso à água potável ocupará as principais reflexões da pesquisa em sede conclusiva. Vale dizer, a tutela da água potável para além dos seres humanos dará a tônica dos estudos em torno do paradigma ecocêntrico.

A pesquisa adota o método dedutivo, partindo de premissas gerais para os argumentos particulares e respectivas conclusões. Quanto aos fins, é realizada de forma descritiva e exploratória, com enfoque dogmático do Direito. Quanto aos meios, é bibliográfica, documental e de caráter qualitativo, desenvolvida mediante o levantamento de livros, artigos científicos, dissertações e teses, assim como de tratados internacionais e resoluções de órgãos integrantes da Organização das Nações Unidas.

Por fim, anote-se o alinhamento da presente pesquisa à Área de Concentração do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, em Direitos Humanos, notadamente com a Linha de Pesquisa 1, dedicada ao estudo da temática "Direitos Humanos, Estado e Fronteira".

## 2 O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE

### 2.1 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A SUSTENTABILIDADE

De início, demarcaremos as fronteiras conceituais das categorias "desenvolvimento sustentável" e "sustentabilidade" no marco teórico da sustentabilidade. Ambos conceitos convivem - e por vezes são confundidos - no amplo debate teórico acerca dos caminhos conducentes à plena realização do direito humano ao desenvolvimento. Esse ponto de partida, por isso, revela-se fundamental para orientar e apontar nosso referencial teórico ao longo desse estudo sobre o direito humano à água potável.

Charles Kidd (1992) aponta a dificuldade de se obter consenso acerca do conceito desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade, notadamente porque os termos têm origem em cepas de pensamento amplamente diversificados e igualmente incompatíveis. Escapa ao propósito do presente estudo aprofundar as nuances de cada dessas correntes de pensamento, valendo apenas destacar a referência nominal a cada uma delas presente no estudo de Kidd: i) o movimento da conservação do início do século XX; ii) o movimento ambientalista das décadas de 60 e 70 do século XX; iii) o movimento do "não crescimento" da década de 70 do século XX; iv) o movimento da ecologia e contra-tecnologia; v) o movimento do conceito de recurso/ambiente e vi) a abordagem do modelo global.

A ideia de desenvolvimento sustentável tem sua primeira manifestação a partir da obra intitulada "Blueprint for Survival" em 1972 (GOLDSMITH *et al*, 1972). Na obra seminal de Goldsmith *et al* (1972), é traçado amplo debate sobre o modelo de produção industrial e seus impactos sobre o futuro da sociedade, destacando-se sua inviabilidade a longo prazo e alta probabilidade de acarretar sérios riscos à humanidade, como crises econômicas e sociais, epidemias, fome e guerras. Entre as principais contribuições da obra, está o despertar da consciência global acerca da necessidade de se refletir sobre a viabilidade do modelo de produção de bens e serviços ao longo do tempo.

Note-se que a obra "Blueprint for Survival" fora publicada no mesmo ano em que ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972 em Estocolmo. Àquela quadra histórica, como veremos adiante, o tema da proteção ambiental ingressou decididamente na agenda internacional dos Estados, os quais davam sinais de preocupação com as consequências do modelo de desenvolvimento vigente para a humanidade.

Voltando ao conceito de desenvolvimento sustentável, é preciso fugir à tentação de confundir a ideia de desenvolvimento com a de crescimento econômico. O crescimento econômico é condição necessária, mas não suficiente, tampouco um fim em si mesmo, para a realização do desenvolvimento, na medida em que o crescimento econômico não significa desenvolvimento se ele não é capaz de promover o emprego, a redução da pobreza e das desigualdades sociais (SACHS, 2008, p. 13-14).

O conceito de desenvolvimento, portanto, é muito mais amplo do que o mero crescimento econômico de uma nação. Ele procura integrar outros aspectos da existência humana, em ordem a promover uma vida melhor, mais satisfatória e plena a todos. Com isso, agregam-se ao conceito de desenvolvimento elementos que contribuam para a inclusão social, tais como acesso ao emprego e serviços públicos de qualidade, como elementos orientados pela preservação dos recursos naturais, visando à manutenção do substrato físico necessário à continuidade da espécie humana.

No último quartel do século XX, o conceito de desenvolvimento foi influenciado por dois marcos importantes, ensejando a reconfiguração de seu formato original, inclusive: i) as discussões globais acerca da crise ambiental – mediada desde a Conferência de 1972 até a Cúpula de Joanesburgo de 2002 – que agregaram a ideia de sustentabilidade ambiental ao conceito e ii) as ideias divulgadas pelas conferências de Amartya Sen na década de 1990, no sentido de que o desenvolvimento traduziria a universalização do gozo de todas as gerações de direitos humanos: liberdades públicas, direitos sociais, econômicos e culturais e direitos coletivos ao ambiente e ao desenvolvimento (SACHS, 2008, p. 36-37).

Desse modo, o conceito de desenvolvimento sustentável passa a ser concebido com caráter multidimensional, devendo obedecer a critérios de sustentabilidade ambiental e social, além de representar um modelo economicamente viável. Para Sachs (2008, p. 36), "estritamente falando, apenas as soluções que considerem estes três elementos, isto é, que promovam o crescimento econômico com impactos positivos em termos sociais e ambientais, merecem a denominação de desenvolvimento, (...)".

Nessa ordem de ideias que foi concebido o conceito de Ignacy Sachs (2008) sobre o desenvolvimento sustentável, no sentido de que ele deve ser "socialmente *includente*, ambientalmente *sustentável* e economicamente *sustentado* no tempo.". A rigor, o conceito de Sachs promove a derivação do adjetivo *sustentável* para demarcar a multidimensionalidade do desenvolvimento, cujos objetivos devem visar a inclusão social, a proteção ao meio ambiente e a viabilidade econômica.



Como dito, as ideias de Amartya Sen podem ser reputadas como promotoras de autêntica mudança paradigmática<sup>1</sup> em torno do conceito de desenvolvimento sustentável. Até as conferências de Sen, a noção de desenvolvimento sustentável encontrava-se desconectada da realização dos direitos humanos, limitando-se a considerações relacionadas aos impactos econômicos, sociais e ambientais das atividades humanas.

Basicamente, Amartya Sen (2010) traz para o centro das discussões em torno do desenvolvimento a necessidade de se ampliar, de se expandir a liberdade dos indivíduos. É preciso reconhecer a possibilidade de as múltiplas liberdades dos indivíduos atuarem como ferramentais idôneas à superação das mais abjetas privações, destituições e opressões existentes em um mundo marcado pelo sofrimento humano, pobreza e exploração.

A bem da verdade, a ideia de desenvolvimento e sua conexão com os direitos humanos já era objeto de debate nos fóruns internacionais desde a Resolução AG n.º 41/128, de 04/12/1986, que reconheceu o direito humano ao desenvolvimento. Amartya Sen (2010), a seu turno, contribuiu decididamente para o seu amadurecimento teórico.

Nesse sentido, a Resolução AG n.º 41/128, em seu art. 1.º, conceituou o direito humano ao desenvolvimento como aquele que habilita a participação de todos os indivíduos no desenvolvimento econômico, social, cultural e político dentro de um quadro mais amplo em que todos os direitos humanos sejam plenamente realizados (ONU, 1986).

Para Sen (2010), o desenvolvimento deve ser capaz de desobstruir as principais barreiras que impedem o pleno exercício das liberdades, tais como a pobreza, a falta de emprego, a exclusão social, a inexistência de serviços públicos de qualidade e a intolerância e repressão de Estados não democráticos. Enfim, o desenvolvimento é concebido como mola propulsora da liberdade que é capaz de superar as principais mazelas e satisfazer todas as necessidades humanas.

Nas palavras de Sen (2010, p. 16), "o desenvolvimento requer se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos".

Com isso, na perspectiva de Amartya Sen (2010, p. 377-378), o desenvolvimento resultaria do processo de aumento das liberdades individuais, impulsionado pelo comprometimento de instituições sociais em criar condições favoráveis ao gozo dessas liberdades, a exemplo daquelas instituições ligadas à operação de mercados, a administração,

---

1 Para aprimoramento acerca das mudanças paradigmáticas no conhecimento científico recomenda-se a leitura de Thomas S. Kuhn (2006).

legislaturas, partidos políticos, organizações não-governamentais, poder judiciário, mídia e etc.

A compreensão da ideia de desenvolvimento sustentável, na visão de Veiga (2010, p. 187), resulta da inserção de novos requisitos nas ultrapassadas concepções de desenvolvimento, reportados pela sustentabilidade ambiental do crescimento e pela melhoria da qualidade de vida. Para ele, "a noção de desenvolvimento sustentável, de tanta importância nos últimos anos, procura vincular estreitamente a temática do crescimento econômico com a do meio ambiente."

Em resumo, o conceito de desenvolvimento sustentável teve seu amadurecimento no cenário que mediou o pós-guerra e o final do século XX e buscou conciliar três demandas concorrentes da comunidade internacional: i) a retomada do crescimento econômico; ii) a proteção dos emergentes direitos humanos na esfera global e iii) a preservação dos recursos naturais.

Para Virginie Barral (2012, p. 380), a compreensão do conceito de desenvolvimento sustentável envolve a combinação de dois princípios de equidade: o da equidade intergeracional e o da equidade intrageracional. A ideia de equidade intergeracional está conectada à manutenção das condições dos sistemas ecológicos entre as gerações, no sentido de que a geração presente deve transmitir à geração futura o mesmo patrimônio ecológico que recebeu, o denominado patrimônio ecológico líquido.

De outro lado, a noção de equidade intrageracional envolve a percepção da distribuição de riqueza entre as nações dentro de uma mesma geração tanto na perspectiva interna (dentro de uma sociedade nacional) como numa projeção externa (entre Estados desenvolvidos e em desenvolvimento). Dessa forma, a equidade intergeracional está relacionada ao termo sustentável da expressão, enquanto a equidade intrageracional conecta-se com o termo desenvolvimento. Assim, o desenvolvimento será sustentável "apenas quando ambas equidade intergeracional (proteção ambiental) e equidade intrageracional (desenvolvimento econômico e social justo) são garantidas e isso deve ser alcançado através de sua integração." (BARRAL, 2012, p. 380).

O conceito de desenvolvimento sustentável, portanto, visa substancialmente promover a integração de políticas, conciliando objetivos sócio-econômicos e ambientais. O desenvolvimento deve promover ações que sejam vocacionadas ao incremento de renda às pessoas, acessos aos serviços públicos, tais como saúde e educação, sem descuidar da conservação dos recursos ambientais.

Philippe Sands (2003, p. 266) também avalia a natureza integrativa do conceito de desenvolvimento sustentável e aponta cinco elementos fundamentais em sua estrutura: i) a necessidade de levar em consideração as necessidades das gerações presentes e futuras; ii) a aceitação, por motivos de proteção ambiental, de limites impostos sobre o uso e exploração dos recursos naturais; iii) o papel dos princípios equitativos na atribuição de direitos e obrigações; iv) a necessidade de se integrar todos os aspectos do meio ambiente e do desenvolvimento e v) a necessidade de interpretar e aplicar as regras do direito internacional de forma integrada e de maneira sistêmica.

Na mesma linha de pensamento, Silveira e Sanches (2015, p. 148) ressaltam o caráter integrativo do direito ao desenvolvimento, cuja implementação demanda a realização conjunta de direitos de primeira e segunda geração, na medida em que "sua efetivação está diretamente ligada à concretização conjunta dos direitos civis e políticos e dos direitos econômicos, sociais e culturais."

O desenvolvimento sustentável ingressa na pauta internacional com o nítido propósito conciliatório entre as agendas do crescimento econômico e da proteção ambiental, pois "levando-se em conta as limitações dos recursos naturais do planeta, o desenvolvimento sustentável intenta reconciliar aspirações em matéria de desenvolvimento econômico com as pautas de proteção do meio ambiente." (CAMPELLO; LIMA, 2018, p. 115).

De outro lado, a ideia de sustentabilidade é intimamente relacionada ao elemento ecológico do desenvolvimento. A sustentabilidade orienta as atividades humanas no sentido de que sejam respeitados os limites dos sistemas ecológicos da Terra, os quais são o substrato da existência de vida. A sustentabilidade é eminentemente ecológica, no sentido de que traduz a necessidade de se promover a manutenção dos sistemas ecológicos (BOSELNANN, 2015).

A origem do conceito de sustentabilidade deita raízes no manejo das florestas na entrada da Idade Moderna. Após anos de exploração desenfreada dos recursos florestais, utilizados quase exclusivamente como matéria prima para construção de embarcações, casas e móveis e combustível para cozinhar e aquecer as residências, as potências européias passaram a se preocupar com implementação de manejo racional das florestas. Nesse contexto, em 1560, na Província da Saxônia, irromperam as primeiras preocupações com a manutenção da capacidade regenerativa das florestas, resultando na expressão alemã "Nachhaltigkeit" que significa sustentabilidade (BOFF, 2016, p. 34).

Importante referencial teórico sobre a sustentabilidade, Klaus Bosselmann (2015) postula que a ideia de sustentabilidade retrata a necessidade de manutenção dos sistemas

ecológicos da Terra, resultando na necessidade de que o desenvolvimento seja orientado pelo respeito aos limites físicos da natureza, de modo que o desenvolvimento ocorra em quadro ético que não comprometa a substância, que respeite os limites dos sistemas ecológicos.

A ideia de sustentabilidade, segundo Bosselmann (2015), atua como requisito fundamental ao desenvolvimento sustentável, não se resumindo a apenas um dos seus aspectos. Isto é, o desenvolvimento somente poder ser qualificado como sustentável se ocorrer dentro dos limites dos sistemas ecológicos, respeitando a sustentabilidade ecológica. Em resumo, a sustentabilidade ecológica, para Bosselmann, atua como elemento estrutural do conceito de desenvolvimento sustentável.

A importância da sustentabilidade ecológica na operacionalização do conceito de desenvolvimento sustentável é enfatizada por Bosselmann (2015) com uma analogia em que se discute qual o melhor critério a ser utilizado na resolução de conflitos envolvendo a guarda de menores, entre tantos aspectos pessoais, sociais e econômicos envolvidos, no qual sobressai o critério do melhor interesse da criança. A resolução do conflito, portanto, deve ser orientada pelo melhor interesse da criança, a despeito da importância dos demais vetores.

Para Bosselmann (2015, p. 44):

"Naturalmente, 'o melhor interesse' é a referência final, todos os outros fatores são relevantes e importantes, mas sujeitos a servir o 'melhor interesse da criança'. Da mesma forma, se o desenvolvimento sustentável for utilizado apenas para a integração e para o balanceamento de interesses conflitantes, nada seria alcançado. Sem um referencial, ficamos apenas supondo *como* os interesses ambientais, sociais e econômicos devem ser equilibrados."

De igual modo, Santiago e Machado (2015, p. 100) enfatizam o conteúdo ecológico da sustentabilidade, para quem "a sustentabilidade ambiental busca a difícil harmonia entre a exploração dos recursos naturais e manutenção do equilíbrio do meio ambiente, de forma a atender as necessidades do presente, sem comprometer a qualidade de vida imediata, além de preservar o planeta para as futuras gerações.". A sustentabilidade, em certa medida, delimita o âmbito em que se deve ocorrer o desenvolvimento.

A sustentabilidade, portanto, ao mesmo tempo que informa o conceito de desenvolvimento sustentável, enfatizando seu conteúdo ecológico, atua como referencial valorativo e horizonte de projeção para o desenvolvimento. Isto é, o desenvolvimento sustentável deve ser dirigido para a satisfação das necessidades sócio-econômicas da humanidade nos estreitos limites do equilíbrio dos sistemas ecológicos (BOSELLEMAN, 2015).

Portanto, na linha de Silveira (2020), compreendemos o desenvolvimento sustentável como *o caminho* a ser perseguido e a sustentabilidade como *o horizonte de projeção* a ser alcançado pela humanidade. Ao decorrer desse caminho, é fundamental a integração das políticas de inclusão social, de distribuição de renda, de crescimento econômico e de proteção ambiental, com a finalidade de promover a plena realização dos direitos humanos de todas as gerações ou dimensões. Ao final desse percurso, a meta é o estabelecimento de quadro em que os direitos sejam satisfeitos respeitando o equilíbrio dos sistemas ecológicos da Terra, que, em última instância, informa o conceito de sustentabilidade.

Em resumo, na perspectiva da sustentabilidade ecológica, a proteção do direito à água potável demanda o estabelecimento de relação do homem com a natureza, na qual as bacias hidrográficas sejam preservadas para as presentes e futuras gerações, possibilitando a atendimento das respectivas demandas sócio-econômicas de cada geração.

## 2.2 O RELATÓRIO BRUNDTLAND

Com o fim da Segunda Grande Guerra, sobretudo a partir da década de 1950, as potências européias, URSS, Japão e Estados Unidos da América experimentaram extraordinário crescimento econômico, cujos impactos passam a escancarar significativas alterações em diversos ambientes naturais, comprometendo os sistemas ecológicos. Os impactos ambientais eram perceptíveis diante da poluição nos ambientes naturais e nas cidades e da perda de biodiversidade, os quais eram agravados pelo aumento exponencial na população (SANTANA, 2015, p. 46).

Nesse contexto de retomada do crescimento econômico e seus impactos sobre o meio ambiente, começam a ser semeadas as primeiras bases para a concepção contemporânea de sustentabilidade. Os limites suportados pelos sistemas ecológicos frente ao modelo predatório de desenvolvimento, marcado principalmente pelo crescimento econômico desenfreado, são postos em evidência na agenda global dos Estados.

Vale dizer, a ideia de sustentabilidade ganha evidência na agenda global a partir da discussão acerca dos impactos e meios necessários para proteção da natureza, substrato de todos os meios de vida. O debate sobre a proteção do meio ambiente como responsabilidade comum dos Estados na década de 1970, e, posteriormente, o amadurecimento da ideia de desenvolvimento sustentável na década de 1980 foram impulsionados pela atuação da Organização das Nações Unidas – ONU.

Na década de 1970, o evento onuziano mais conhecido e impactante para a evolução do direito internacional ambiental foi claramente a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo em 1972. A Conferência de Estocolmo, como veremos mais adiante, lançou as bases para o amadurecimento de princípios e normas (ainda que predominantemente por *soft law*) de proteção ambiental em escala global. A ideia de sustentabilidade é pontuada na sua acepção estrita, como sustentabilidade ecológica, no sentido de o desenvolvimento humano ocorrer nos estreitos limites dos sistemas ecológicos.

A seu turno, na década de 1980, a ONU constituiu a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, incumbindo-lhe a tarefa de elaborar as bases teóricas da ideia de desenvolvimento sustentável que difusamente ocupava os principais fóruns internacionais de discussão sobre a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento. Coube à primeira-ministra norueguesa, Gro Harlem Brundtland, presidir a comissão e liderar a atividade de 22 (vinte e dois) especialistas provenientes de diferentes Estados.

Os trabalhos da Comissão Brundtland, como ficou conhecida, iniciaram em 1984. Os membros da comissão defrontaram-se com inúmeras variáveis que compunham a problemática ambiental daquela época, tais como o crescimento econômico, o crescimento populacional, os indicadores da saúde humana, o consumo de energia, a segurança alimentar, a urbanização acelerada das cidades, o custo da indústria armamentista, a produção agrícola e industrial e a administração dos espaços comuns (SANTANA, 2015, p. 46).

No início dos trabalhos, a Comissão defrontou-se com duas grandes ordens de problemas a serem equacionados: de um lado a degradação ambiental global e de outro as assimetrias do desenvolvimento social e econômico entre os Estados que compunham o que se denominou de "Norte" e "Sul", sendo aquele caracterizado por ser rico e industrializado e este por ser pobre e em busca de desenvolvimento.

Embora ambas temáticas digam respeito ao desenvolvimento, o fato é que havia o ingente desafio de conciliar o modelo predatório de desenvolvimento praticado pelo "Norte" com a busca de crescimento econômico pelo "Sul" no contexto em que se visava exatamente formular uma nova proposta para o desenvolvimento que respeitasse os limites ecológicos da Terra, expressando a verdadeira face da sustentabilidade ecológica.

Por conta disso, os trabalhos da Comissão acabaram sendo conduzidos, no sentido de apresentar uma proposta conciliatória entre os integrantes provenientes do "Norte" e do "Sul", resultando a formulação do conceito de desenvolvimento sustentável que cumprisse fins políticos de integração de ações com viés ecológico e sócio-econômico.

Para superar esse embate entre os membros da Comissão, foi necessário conceber uma fórmula para o desenvolvimento sustentável que promovesse o diálogo entre os interesses ecológicos do "Norte" e as demandas do "Sul" por melhorias nas questões sócio-econômicas. Para Bosselmann (2015, p. 50), "isso exigiu uma fórmula para o desenvolvimento reflexivo nas perspectivas de sustentabilidade ecológica e de justiça socioeconômica."

Durante os trabalhos da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, foram expostos divergentes pontos de vista sobre as questões ambientais, decorrentes das múltiplas origens dos especialistas, parte deles provenientes de Estados mais ricos e parte de Estados não desenvolvidos. O resultado desse sincretismo, e também da natureza política dos trabalhos da comissão, foi a presença de algumas ambiguidades acerca das causas da pobreza e das diferenças sócio-econômicas entre os Estados. Vale dizer, não houve consenso acerca da origem precisa da pobreza das nações não desenvolvidas, tampouco o apontamento de responsabilidades pelo crescente cenário de degradação ambiental.

Para Santana (2015, p. 48), os Estados mais ricos, desde o início dos trabalhos da Comissão Mundial, tentaram isentar-se de suas responsabilidades pela degradação e pela injustiça ambiental, almejando distribuí-las entre todos os membros da comunidade humana, entre todas as nações, ricas e pobres, norte-sul, expressando o resultado dos trabalhos "um documento político, o relatório se acomodou em repartir a *culpa* pela crise socioambiental, bem mais do que identificar as suas causas e os seus causadores."

O resultado dos trabalhos da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi publicado em 1987, denominado de Relatório "Nosso Futuro Comum", conhecido também como Relatório Brundtland. O Relatório Brundtland trouxe a fórmula, hoje amplamente repetida, de que o desenvolvimento sustentável seria aquele que "atende às necessidades das gerações presentes sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades".

No conceito de desenvolvimento sustentável apresentado pelo Relatório Brundtland, podem ser identificados dois elementos-chave, isto é, i) o conceito de "necessidades", notadamente as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber prioridade máxima e ii) a ideia de "limitações" representadas pelo atual estágio da tecnologia e da organização da sociedade que impõem ao meio ambiente, obstruindo que este atenda às necessidades das gerações presentes e futuras (SANTANA, 2015, p. 49).

O Relatório Brundtland traduz uma exortação por justiça distributiva no mundo, entre os ricos e pobres, entre a natureza das gerações presentes com a natureza que existirá

no futuro e entre os seres humanos. Para Bosselmann (2015, p. 50), essa finalidade política de promover a justiça distributiva é expressada na fórmula clássica de desenvolvimento sustentável que o tornou conhecido, segundo a qual "o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades."

A fórmula de Brundtland para o desenvolvimento sustentável pode ser decomposta em dois segmentos conceituais importantes: o conceito de necessidades humanas e o conceito de limitações presentes na organização social e no estágio da tecnologia sobre a capacidade de o meio ambiente atender essas necessidades. A primeira seção das necessidades humanas visa atender aos anseios por justiça distributiva enquanto a segunda reverbera a ideia de limite ecológico para atender as necessidades das presentes e futuras gerações (BOSELLEMAN, 2015, p. 51).

Enquanto o conceito de necessidades humanas expressa o conteúdo sócio-econômico do desenvolvimento sustentável, sobretudo porque visa atender às necessidades mais básicas dos pobres do mundo, carentes de acesso aos bens da vida mais elementares, o conceito de limitações do estado da tecnologia e da organização social reafirma o núcleo ecológico do desenvolvimento sustentável, no sentido de que o desenvolvimento deve ocorrer em respeito aos limites dos sistemas ecológicos da Terra (BOSELLEMAN, 2015, p. 51).

Como visto, o conceito de desenvolvimento sustentável do Relatório Brundtland carrega em seu núcleo a ideia de sustentabilidade, no sentido de que o desenvolvimento deve ser orientado a respeitar os limites dos sistemas ecológicos, assegurando a manutenção as condições físicas para atender as necessidades das gerações presentes e futuras. É nesse ponto que a sustentabilidade atua como horizonte de projeção das ações que buscam promover o desenvolvimento sustentável, atendendo as necessidades das gerações atuais sem comprometer a base, o substrato para o desenvolvimento das gerações futuras.

Ao longo de seu texto, o Relatório Brundtland é estruturado de modo a abranger, se não todas, a maioria das questões da vida econômica, social e política que precisam sofrer mudanças para se alcançar o almejado desenvolvimento sustentável. Com abordagem transversal e multidisciplinar, ele é composto por três grandes eixos temáticos, denominados de "I Preocupações Comuns"; "II Desafios Comuns" e "III Esforços Comuns".

Sob a rubrica de "Preocupações Comuns", o Relatório Brundtland circunstancia as preocupações em torno do futuro da humanidade, a despeito das expressivas conquistas da humanidade no último século e meio, notadamente por força do avanço nas pesquisas



científicas. Como resultado dessas conquistas, houve incremento na expectativa de vida dos residentes no "Norte" em relação ao que se verificava no século anterior.

A pobreza é a temática que ocupa destaque neste tópico do Relatório. Questiona-se o modo equivocado como se buscou a prosperidade nos Estados desenvolvidos, confrontando-o com o círculo vicioso em que incorreram as nações pobres, para as quais a busca pelo crescimento tem representado a perda de recursos ambientais e, conseqüentemente, a perda de seus recursos ambientais as tornam ainda mais pobres, dificultando sobremaneira sua sobrevivência (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 29).

Isto é, há conexão entre as temáticas da degradação ambiental, pobreza e desenvolvimento. Para as nações pobres, muitas vezes, a destruição do seu próprio meio ambiente representa um imperativo de sobrevivência, acarretando a supressão de florestas, o uso excessivo e descontrolado do solo, dos mananciais de água doce e etc. O Relatório Brundtland insta as nações a mudarem a ética do desenvolvimento, no sentido de que ele não acarrete necessariamente a perda irreversível de recursos ambientais.

Outro tema muito caro ao eixo das "Preocupações Comuns" do Relatório Brundtland diz respeito ao problema do crescimento populacional. O Relatório aponta que o constante aumento populacional também representa risco para a proteção do meio ambiente. Isso porque, a necessidade de aumento da produção de alimentos aumenta à razão da taxa de crescimento populacional, resultando, por conseqüência, no aumento do consumo de recursos naturais.

O aumento populacional, nessa perspectiva, representa entrave ao desenvolvimento das nações pobres. A relação entre o desenvolvimento e o crescimento populacional apresenta-se complexa. O desenvolvimento econômico introduz na economia recursos que podem ser convergidos para a melhoria da saúde e educação das pessoas. Com tais melhorias, percebe-se redução nas taxas de mortalidade e de fecundidade. Todavia, as altas taxas de aumento populacional acabam por consumir os excedentes do desenvolvimento econômico e social e podem inviabilizar melhorias na educação e saúde (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 105).

Já, sob a ótica dos "Desafios Comuns", o Relatório de Brundtland aponta quais seriam os objetivos comuns a serem perseguidos pelas nações desenvolvidas e em desenvolvimento para alcançar o desenvolvimento sustentável. Para tanto, eles são distribuídos em seis iniciativas temáticas: i) população e recursos humanos; ii) segurança alimentar; iii) espécies e ecossistemas; iv) energia; v) indústria e vi) desafio urbano.

No objetivo relacionado à população e recursos humanos, o Relatório retorna à discussão dos impactos do incremento populacional sobre os recursos naturais, enfatizando a relação do aumento da população e a degradação ambiental. Todavia, sob o manto dos "Desafios Comuns", enfatiza-se a preocupação não apenas com o aumento populacional, mas também com o modelo de consumo adotado entre as nações que compõem o "Norte-Sul".

Noutras palavras, a pressão exercida sobre a natureza por parte de um consumidor do "Norte" é muito maior do que de um mesmo consumidor localizado no "Sul". Dessa forma, o Relatório destaca que o aumento populacional não é o único fator de degradação ambiental, devendo ser cotejado com os padrões de consumo dos Estados industrializados, isto é, "para a conservação dos recursos, os padrões e as preferências de consumo são tão importantes quanto o número de consumidores." (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 103).

Na temática da segurança alimentar, dá-se ênfase ao aumento da produção agrícola impulsionada pelo uso de novas tecnologias na produção de alimentos, superando a escassez de novos espaços territoriais para ampliar as fronteiras agrícolas. Apesar do aumento na produção, o quadro de fome ainda está presente em algumas partes do globo, sobretudo pelas políticas econômicas que transformaram os principais itens produzidos pela agricultura em "commodities", excluindo as nações pobres de seu consumo. Logo, há alimento suficiente para atender a população mundial, mas ele é mal distribuído.

Nesse particular, o Relatório Brundtland aponta duas estratégias fundamentais para atender ao desafio da segurança alimentar, quais sejam: a equidade na produção e distribuição de alimentos e a reforma agrária. A equidade de produção será atendida quando os pequenos e grandes produtores de alimentos tiverem a mesma oportunidade de acesso ao crédito, à assistência técnica para utilização das novas tecnologias e as mesmas condições de acesso ao mercado. É preciso superar a concentração de recursos e oportunidades nas mãos de poucos produtores, os quais usualmente exploram a atividade em regime de monocultura.

A Reforma Agrária, por sua vez, visa a diversificar a produção de alimentos, mediante a redistribuição de terras aos pequenos agricultores de subsistência. A esse grupo de pequenos agricultores caberá a produção de alimentos não só para sua sobrevivência, evitando o êxodo rural, mas também contribuirão para superar o tom monocromático da oferta alimentar da monocultura (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 157).

No tópico das espécies e ecossistemas, o Relatório reafirma a intensa necessidade de preservação dos sistemas ecológicos para a manutenção da vida no planeta Terra, não apenas

do homem. Destaca-se a necessidade de se proteger as espécies vegetais e animais conhecidas e catalogadas e também aquelas que sequer são conhecidas pelo homem, dado o seu potencial para produzir benefícios para as gerações presentes e futuras. Nessa passagem, portanto, os especialistas da Comissão Mundial reafirmam a proposta de se enxergar a relação homem e natureza como uma realidade intercambiante e de mútua harmonia, sobressaindo a abordagem ecológica do tema (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 163).

No objetivo energia, aponta-se a necessidade de se fortalecer os meios de produção de energia por fontes renováveis, tais como a solar, eólica, das marés e geotermias, as quais ainda representam baixo percentual de produção frente as fonte não renováveis. O consumo de energia aumenta exponencialmente, sobretudo pela industrialização, a urbanização e pela melhoria nas condições de vida das pessoas, exigindo novas estratégias de produção com menores impactos ambientais. Mais uma vez, o Relatório enfatiza o viés ecológico da sustentabilidade, alertando para as consequências do desrespeito aos limites dos sistemas ecológicos na produção de energia, que poderá acarretar consequências graves na perspectiva das mudanças climáticas e da qualidade do ar (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 189).

Quanto ao tema indústria, o Relatório reforça que a industrialização agravou a degradação ambiental, sobretudo após o final da Segunda Guerra. Apesar de ter iniciado o processo de industrialização no século XVIII na Inglaterra, ele foi intensificado e tornou-se difuso na segunda metade do século XX, ampliando globalmente os impactos negativos aos sistemas ecológicos. A proposta, portanto, é repensar os métodos de produção industrial, tornando-os menos dependentes das energias não renováveis, altamente poluentes, sujeitando-os a alguns indicadores de sustentabilidade, tais como: estabelecimento de metas, incentivos e padrões ambientais; instrumentos econômicos eficazes no combate à poluição; avaliações ambientais; capacidade para lidar com riscos industriais e etc (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 235-6).

Em relação ao desafio urbano, os especialistas apontam o processo de urbanização desenfreado como resultado também do processo de industrialização no pós segunda guerra. O aumento desordenado de pessoas nas cidades acarreta o estabelecimento de moradias precárias no cenário urbano e a falta de acesso a bens de consumo básico, tais como água potável, alimentos livres de contaminação, saúde e educação de qualidade.

O Relatório Brundtland recorre a algumas medidas que tenderiam a melhorar as condições das cidades, entre elas: a) assegurar acesso a moradia regularizada a quem vive em

assentamentos irregulares, com garantia a serviços básicos; b) fornecimento de recursos e acesso à terra para a construção ou melhoria das moradias; c) garantir infraestrutura aos assentamentos urbanos regularizados já existentes; d) conceder assistentia técnica localmente aos moradores acerca das melhores condições de construir, de forma econômica, as casas, atendendo a critérios de saúde e higiene; e) proceder à gestão do planejamento e expansão física das cidades; f) fomentar o financiamento habitacional, mediante a prática de juros subsidiados, a pessoas de baixa renda (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 280-1).

Por fim, na perspectiva dos "Esforços Comuns", o Relatório apresenta as medidas a serem adotadas para superar os desafios ao desenvolvimento sustentável, desdobrando-as nos seguintes eixos temáticos: i) a administração das áreas comuns; ii) paz, segurança, desenvolvimento e o meio ambiente e iii) pela ação comum: propostas de mudança institucional e legal.

De forma bem resumida, até pelo estreito escopo desse trabalho, os esforços comuns propugnados pelo Relatório de Brundtland expressam a necessidade de os Estados reverem o conceito tradicional de soberania, centrado no monopólio e hermeticidade dos Estados nacionais, para um olhar mais aberto e cooperativo no plano internacional. Situação particularmente agravada diante da gestão dos ecossistemas compartilhados e das áreas comuns do globo.

Vale dizer, a preservação dos bens naturais de uso comum, com os mares, o ar, a atmosfera, o espaço cósmico, as calotas polares, exige atuação coordenada e cooperativa dos Estados com o objetivo de preservar o substrato material para a produção de bens e serviços para as atuais e futuras gerações. Para o Relatório, a administração daqueles bens de uso comum da humanidade encontram-se em diferentes estágios de evolução, desde a anomia até convenções multilaterais que ainda pendem de aquiescência por Estados reticentes a aderir à causa ecológica (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 293).

Em resumo, a confluência de esforços dos Estados em torno da proteção do meio ambiente somente será alcançada quando houver forte conscientização de que a busca do equilíbrio dos sistemas ecológicos é fundamental para a vida no Planeta e continuidade do próprio sistema de produção capitalista, altamente dependente de matérias primas que, a cada dia, se tornam mais escassas.

Após examinar o Relatório Brundtland, percebemos que a Comissão fez referências genéricas ao direito à água potável. A água potável é contextualizada no quadro mais amplo

da crise ambiental, marcada pela escassez de recursos hídricos em várias partes do globo. A escassez hídrica é agravada pelo modelo de desenvolvimento então vigente, altamente poluidor e promotor de desperdício, e pelas assimetrias no acesso e gestão das bacias hidrográficas distribuídas no planeta entre as nações ricas e pobres.

A necessidade de se preservar a sustentabilidade ecológica da água potável encontra sua expressão mais eloquente neste trecho do Relatório Brundtland, tradução livre: "no mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve colocar em perigo os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos." (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987, p. 42).

A falta de acesso à água potável é apontada como uma das principais causas da fome e da pobreza. O Relatório de Brundtland não hesita em apontar que a água potável contribui decididamente para a superação da fome, pobreza e outras mazelas sociais. A necessidade de facilitar o acesso e uso sustentável das bacias hidrográficas por parte das nações pobres é medida de primeira instância para o desenvolvimento sustentável. A água alimenta o ciclo produção, riqueza, consumo e melhoria na qualidade de vida.

Enfim, o Relatório Brundtland preocupou-se mais em divulgar a concepção integrativa de desenvolvimento sustentável, no sentido de promover a integração de políticas sócio-econômicas e políticas ambientais, e pouco contribuiu para o adensamento do conteúdo jurídico do direito humano à água potável, que, àquela quadra histórica, despertava preocupações apenas sob a perspectiva ecológica de preservação das bacias hidrográficas.

### 2.3 O QUADRO DO TRIPÉ DA SUSTENTABILIDADE

O século XXI descortina desafios inadiáveis ao gênero humano. O crescente aumento populacional, a finitude dos recursos naturais, o modelo econômico capitalista (ainda orientado preponderantemente pela acumulação de capital), a ética de consumo vigente (marcada pelo estímulo à aquisição irrefletida de bens e serviços) contribuem para um estado de coisas em que a própria existência do homem no planeta é posta em questão.

Entre aqueles desafios inadiáveis, focaremos nossa análise naquele que visa conciliar o crescimento econômico atual com a necessidade de manter as condições para o desenvolvimento das gerações futuras. O conceito e conteúdo de desenvolvimento sustentável, sobretudo após o relatório de Brundtland de 1987, têm ocupado destacada posição nas principais conferências internacionais sobre o tema patrocinadas pela Organização das Nações Unidas – ONU (Rio92, Joanesburgo 2002, Rio+20).

O relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1987, conhecido como relatório Brundtland, "Our common future", trouxe o conceito de desenvolvimento sustentável, no sentido de traduzir a ideia de "desenvolvimento que atenda às necessidades das gerações atuais sem prejudicar a capacidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades" (CMMAD, 1987).

Bem entendido, o conceito de "desenvolvimento sustentável", desde o relatório de Brundtland, expressa a ideia de "desenvolvimento baseado na sustentabilidade ecológica, em ordem a atender às necessidades das pessoas que vivem hoje e no futuro" (BOSELNANN, 2008, p. 11).

Entretanto, embora seminal para o debate sobre a sustentabilidade, o conceito de Brundtland é propositalmente aberto, traz vetores interpretativos mínimos e não aprofunda critérios normativos sobre o conteúdo do desenvolvimento sustentável. Afinal, em termos práticos, como identificar que determinada atividade econômica está orientada ao desenvolvimento sustentável?

Nosso marco teórico nesta pesquisa, John Elkington, propõe conceito de sustentabilidade na *linha dos três pilares* que delimita conteúdo ao desenvolvimento sustentável. Elkington propôs o conceito do tripé da sustentabilidade, conhecido como *triple bottom line - TBL*, destacando a necessidade de o desenvolvimento dirigir-se aos "3Ps": pessoas (*people*), planeta (*planet*) e ao lucro (*profit*).

Elkington, na obra que introduziu o conceito do TBL, "Cabinais com Garfo e Faca", enfatiza que a sobrevivência das empresas e corporações no século XXI exigirá mudanças estruturais no modelo de gestão dos negócios, superando a visão capitalista tradicional dirigida apenas ao aumento do resultado econômico da atividade. Além do lucro, as empresas e corporações devem orientar suas atividades em vista aos impactos ambientais e sociais provocados (2012, p. 33).

Essa mudança de gestão nos negócios, propõe Elkington, passa pelo desafio de adequar o comportamento e enxergar o mundo em sete dimensões (7D): mercados, valores, transparência, tecnologia do ciclo da vida, parcerias, tempo, governança corporativa. O modelo sustentável de negócio dependerá de mudança de comportamento das empresas e executivos naquelas sete dimensões (2012, p. 33-34). Vejamos resumidamente cada uma delas:

Em relação aos *mercados*, "as empresas operarão em mercados mais abertos para a competição, tanto nacional como internacionalmente" (ELKINTON, 2012, p. 35). Já em relação *aos valores*, as transformações serão "guiadas pelo deslocamento dos valores humanos e sociais em todo o mundo" (ELKINTON, 2012, p. 36).

A *transparência* atingirá escala internacional e resultará em situação na qual empresas "encontrarão suas ideias, prioridades, comprometermos e atividades submetidos a uma crescente e intensa análise em âmbito internacional" (ELKINTON, 2012, p. 38). Quanto às *tecnologias do ciclo da vida*, as empresas tendem a mudar a visão de negócios, "do enfoque na aceitação de seus produtos nos postos de venda, para um enfoque no desempenho, do nascimento à morte, e, cada vez mais, do nascimento ao nascimento, ou seja, da extração da matéria-prima à reciclagem ou ao descarte do produto." (ELKINTON, 2012, p. 41).

As *parcerias* serão estabelecidas em outras bases e perante novos sujeitos, inclusive por "organizações tidas como inimigas passarão cada vez mais a se interessar e propor novas formas de relacionamento com as concorrentes que detêm a chave para o sucesso." (ELKINTON, 2012, p. 42).

O *tempo* traduzirá, na realidade, o desafio de superar concepções tradicionais de que "o tempo é curto" ou "o tempo é dinheiro" para adotar concepção de "abertura da dimensão do tempo, com cada vez mais acontecimentos a cada minuto todos os dias." (ELKINTON, 2012, p. 44). Por fim, a *governança corporativa* sofrerá fortes mudanças que retirarão ampla margem de poder decisório dos comitês executivos sobre os objetivos das empresas e corporações (ELKINTON, 2012, p. 45).

A teoria da linha dos três pilares da sustentabilidade postula, resumidamente, mudanças estruturais nas atividades das empresas e corporações, seja no pilar econômico, social ou ambiental. Há desafios em cada um dos pilares e desafios que se situam na zona de interseção entre as linhas dos pilares, as entrelinhas, segundo Elkington (2012, p. 107).

No pilar econômico, o principal desafio diz respeito à inclusão "da sustentabilidade de longo prazo dos custos de uma empresa, da demanda pelos seus produtos ou serviços, de seus preços e margens de lucro, de seus programas de inovação e de seus 'ecossistemas de negócios'" (ELKINGTON. 2012, p. 114).

Já o pilar ambiental visa auditar as atividades das empresas e seus impactos ao meio ambiente, mediante aplicação de padrões de gerenciamento ambiental internacional já existentes como o ISO 14001, desenvolvido pela Organização de Padrões Internacionais (ISO) durante a Eco'92 (ELKINGTON. 2012, p. 120).

A seu turno, o pilar social envolve a avaliação dos impactos das atividades das empresas sobre as pessoas, o que pode ser ilustrado por temas como: relações com a comunidade, empregos para as minorias, direitos humanos, impactos sobre os indígenas, envolvimento em energia nuclear, marketing irresponsável, direitos da terra, regimes

opressivos, salários e condições de trabalho, direitos das mulheres e etc (ELKINGTON. 2012, p. 128).

Como se vê, o conceito da sustentabilidade na perspectiva do *triple bottom line* foi pensado para reger as atividades econômicas das empresas e corporações no mercado de bens e serviços, postulando a viabilidade de um capitalismo sustentável, inclusive. Vale dizer, o TBL auxilia o interprete a auditar as atividades econômicas no quadro do desenvolvimento sustentável. Ele traz vetores que orientam a análise da sustentabilidade de determinado empreendimento. Há um amadurecimento do conceito genérico de Brundtland, portanto.

Agora, qual o sentido de aportar esse referencial teórico no estudo do regime jurídico do direito humano à água potável?

O TBL desperta a necessidade de se proteger o direito humano à água potável numa perspectiva multidimensional. O direito humano à água potável não se resume ao direito prestacional (perspectiva social) de obrigar o Estado a proceder ao abastecimento de água à população de seu território de forma equitativa, contínua, segura e acessível. A perspectiva multidimensional do direito humano à água potável amplia o seu espectro de proteção jurídica, exigindo a análise de sua interconexão com o desenvolvimento econômico dos povos (perspectiva econômica) e a necessária mudança de comportamento de indivíduos e empresas quanto ao consumo da água, além de exigir a cooperação internacional para proteção de bacias hidrográficas (perspectiva ambiental).

Evidentemente que esse marco teórico do tripé da sustentabilidade na tutela do direito humano à água potável deve ser harmonizado sobretudo com o conteúdo ecológico da sustentabilidade, que traduz a necessidade de se respeitar, na perspectiva de Bosselmann (2015), os limites e capacidades dos sistemas ecológicos da Terra.

E mais, a sustentabilidade ecológica opera como o fiel da balança na integração dos pilares social e econômico do desenvolvimento sustentável, atribuindo-lhe conteúdo. A demanda por políticas públicas direcionadas à satisfação de direitos sócio-econômicos deve ocorrer nos limites dos sistemas ecológicos da Terra.

Vale dizer, a proteção ao direito humano à água potável não deve se orientar sob uma perspectiva eminentemente antropocêntrica clássica. O paradigma antropocêntrico clássico propugna a centralidade do homem no sistema jurídico, sendo o detentor exclusivo de valor intrínseco e, portanto, de dignidade. Assim, tudo o mais que compõem o Planeta relaciona-se com o homem em caráter instrumental, cuja tutela ocorre apenas a título subserviente aos interesses do homem (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019).



A crise hídrica global, como veremos adiante, foi o móvel para as discussões em torno do reconhecimento do direito humano à água potável e ao saneamento pelo sistema de proteção internacional da Organização da Nações Unidas: Comitê de Direitos Econômicos e Sociais (Comentário Geral n.º 15/2002) e Assembléia Geral (Resolução n.º 64/292, 28/07/2010).

Em sua origem, como veremos repita-se, o direito humano à água potável foi gestado para atender um paradigma eminentemente antropocêntrico, no sentido de que a tutela da água potável esgotava-se na satisfação das necessidades humanas, garantindo-se o fornecimento de água disponível, segura e acessível.

Ocorre que o paradigma antropocêntrico clássico não logrou êxito em conter os efeitos predatórios da relação do homem com a natureza após quase 05 (cinco) décadas de discussões em fóruns internacionais em torno da proteção ao meio ambiente, iniciadas na conhecidíssima Conferência de Estocolmo de 1972. No que se refere à tutela da água, a crise hídrica global se agravou desde aquela conferência internacional seminal ao amadurecimento do Direito Internacional do Meio Ambiente (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 70).

Por muito tempo, Sarlet e Fensterseifer (2019, p. 70-71) defenderam a adoção de uma perspectiva alargada do paradigma antropocêntrico, no sentido de ampliar o reconhecimento de valores intrínsecos não apenas aos seres humanos, estendendo o espectro de tutela do direito ambiental para outros seres não humanos. Essa perspectiva alargada do antropocentrismo relativizava a centralidade do homem no marco regulatório do Direito Ambiental, cotejando a existência humana e as outras formas de vida como partes integrantes de um mesmo todo: a cadeia da vida no Planeta Terra.

Contudo, a partir da 6ª edição da obra "Direito Constitucional Ecológico", Sarlet e Fensterseifer (2019, p. 70) sustentam a emergência de um novo paradigma jurídico apto a refrear o processo de destruição característico da relação do homem com a Natureza: o ecocêntrico. Essa mudança de entendimento justificou a alteração do título da obra, de "Direito Constitucional 'Ambiental'" para "Direito Constitucional 'Ecológico'", inclusive.

Para eles, a concepção clássica do antropocentrismo não foi capaz tampouco de "estabelecer um marco jurídico regulatório capaz de equilibrar os eixos que caracterizam o conceito de *desenvolvimento sustentável* (ecológico, social e econômico) e, em última instância, assegurar a *integridade ecológica*, tanto nas esferas locais, regionais e nacionais quanto em escala planetária" (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 70).

O paradigma ecocêntrico amplia o espectro de tutela para além da figura da pessoa humana, abrangendo outros seres não humanos e a Natureza. Há a ruptura com o pensamento

kantiano, segundo o qual apenas os seres humanos, por serem dotados de racionalidade, são portadores de valor intrínseco e, por consequência, dignidade, devendo ser tratados como um fim em si mesmos (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 71).

O pensamento ecocêntrico propõe o reconhecimento de valor intrínseco também aos seres não humanos e à própria Natureza e seus elementos (rios, florestas, atmosfera e etc), abarcando seres bióticos e abióticos. Com isso, expande-se o conteúdo do conceito de dignidade para alcançar entidades que ultrapassam a existência humana, como os animais não humanos e elementos que compõem a Natureza (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 71).

A principal consequência do paradigma ecocêntrico emergente é o reconhecimento de direitos a novos sujeitos e a imposição de deveres correlatos. Com isso, reforça-se a proteção de animais não humanos e elementos naturais a partir do respeito aos seus direitos pelo cumprimento de deveres de proteção correlatos, superando considerações acerca de eventuais valores instrumentais aos interesses humanos.

Em relação ao direito à água potável, o paradigma ecocêntrico impacta no potencial reconhecimento deste direito a animais não humanos, sobretudo para fins de sedentação, como em relação ao reconhecimento de personalidade jurídica às bacias hidrográficas, como forma de reforçar o dever de proteção e conter o uso precatório dos recursos hídricos.

Essas duas implicações do paradigma ecocêntrico sobre o direito à água potável - e outras consequências sobre esse direito no contexto mais amplo da sustentabilidade - serão melhor desenvolvidas na quarta e última seção deste estudo.

### 3 AS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DA ONU SOBRE A SUSTENTABILIDADE

#### 3.1 A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO DE 1972 (CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO)

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano foi realizada entre os dias 05 a 16 de junho de 1972 na cidade de Estocolmo na Suécia. Ela é conhecida como Conferência de Estocolmo e representa um divisor de águas na pauta global sobre meio ambiente e desenvolvimento. Pela primeira vez na história, uma conferência mundial foi convocada para tratar exclusivamente da temática ecológica em escala global.

Para Comparato (2019, p. 386), a importância da Conferência de Estocolmo de 1972 pode ser medida pelo fato de ter aprovado o primeiro documento normativo internacional que reconheceu a existência de um "direito da humanidade" que incidiria sobre bens pertencentes a todo o gênero humano, sendo insuscetíveis de apropriação particular - como é o caso do meio ambiente.

A Conferência de Estocolmo, seguramente, trouxe a discussão sobre meio ambiente para o eixo central de preocupações dos Estados-membros da ONU, veiculando a ideia de que os problemas ambientais não se restringiriam ao âmbito interno de cada Estado-membro e para cuja solução demandariam esforços conjuntos em dimensão planetária. Pela primeira vez, os Estados-membros pararam para reconhecer e debater os impactos ambientais transfronteiriços decorrentes do modelo de desenvolvimento adotado pela humanidade<sup>2</sup>.

Àquela altura, coube ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas – ECOSOC, e não à Assembléia Geral, recomendar a realização de uma conferência mundial para discutir os problemas do ambiente humano, o fazendo pela edição da Resolução 1346 (XLV), aprovada na sessão de 30 de julho de 1968. Essa resolução do ECOSOC contextualiza a preocupação ambiental frente ao desenvolvimento econômico dos povos e insta a ONU e

---

2 É preciso registrar que, a despeito de ser considerada a primeira conferência mundial em torno da causa ambiental, a Conferência de Estocolmo foi precedida pela ocorrência de outros eventos importantes para a temática ambiental, a cuja referência se faz de modo sintético dado o escopo do presente trabalho: i) a publicação, em 1962, da obra "Primavera Silenciosa" da bióloga Rachel Carson, responsável por alterar a percepção vigente acerca do relacionamento entre o homem e a natureza; ii) a Conferência na Universidade de Keele na Inglaterra em 1965, na qual surgiu o termo "Educação Ambiental"; iii) a criação do Clube de Roma em 1968, cuja principal contribuição foi a publicação do Relatório "Os Limites para o Crescimento" em 1972 e iv) a Conferência da Biosfera de 1968, sob os auspícios da UNESCO, em Paris, que enfatizou a necessidade de se promover a abordagem científica da conservação da biosfera.

seus organismos setoriais a mobilizar os Estados-membros a inaugurarem o debate sobre a pauta ambiental.

Em decorrência da ação do ECOSOC, a Assembléia Geral da ONU convocou a primeira conferência mundial sobre o meio ambiente (Resolução AG n.º 2398) em 03 de dezembro de 1968. Nomeada "Problemas do Ambiente Humano", a Resolução AG n.º 2398 reitera a necessidade de os Estados-membros debaterem as consequências para o ambiente humano dos avanços experimentados pela humanidade a partir das conquistas tecnológicas e científicas, as quais podem representar graves perigos se não forem limitadas.

Para Alexandre Ferrari (2014, p. 57-58), a Conferência de Estocolmo foi, sem dúvida, um evento singular e fundamental para a conscientização ambiental internacional, promovendo a discussão dessa temática em patamares que impulsionariam a participação de todos os Estados, "deixando latente a polarização entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento". Esse conflito de perspectivas entre nações ricas e pobres, em certa medida, estará presente nas Conferências da ONU sobre o desenvolvimento, como veremos.

Aliás, esse confronto entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento acerca das questões ambientais e o desenvolvimento ganhou posição proeminente na Conferência de Estocolmo. Os Estados ricos procuraram introduzir a ideia de que era necessário reconhecer limites ao crescimento econômico, sob pena de ocorrer o esgotamento dos recursos naturais. A seu turno, os Estados em desenvolvimento postulavam o direito de alcançar o crescimento econômico, como via para melhorar os indicadores sociais de sua população, ainda que à custa de externalidades ambientais negativas.

No olhar de Barreto (2017, p. 46), o posicionamento dos Estados pobres na Conferência de Estocolmo era compreensível pelo fato de estarem "envolvidos sobremaneira com suas estratégias de modernização, (...), entre os quais o Brasil, passaram a se mobilizar em torno do propósito de que medidas de proteção ambiental não implicassem em restrições ao desenvolvimento econômico de suas nações."

O grupo de Estados que defendiam os limites ao crescimento foram capitaneados na Conferência de Estocolmo pelos Estados Unidos da América, para quem o crescimento populacional e econômico dos Estados em desenvolvimento representavam graves riscos aos sistemas ecológicos, colocando em risco a própria sobrevivência da humanidade. Estampava-se cenário catastrófico e propunham-se medidas preventivas em caráter de urgência para debelar o quadro de crescente degradação ambiental, tais como políticas de controle de natalidade, controle da exploração de recursos naturais e etc.

Na realidade, esse posicionamento dos Estados ricos na Conferência de Estocolmo tinha como subsídio teórico o Relatório "Limites do Crescimento" ("The Limits to Growth", na língua inglesa), publicado em 1972, pouco antes da conferência, sob o patrocínio do Clube de Roma. O Clube de Roma era composto por representantes da elite industrial e profissionais das áreas de diplomacia, academia e sociedade civil europeus, sendo liderados pelo industrial italiano Aurelio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King (CLUBE DE ROMA, 1972).

Com ênfase no controle demográfico e conservação de recursos naturais, o relatório do Clube de Roma propunha a teoria do "crescimento zero", ou mesmo, uma forma de "moratória para o crescimento" aos Estados em desenvolvimento, como forma de refrear os impactos ambientais severos produzidos pela humanidade. Pode-se afirmar, portanto, que o "Limites do Crescimento" foi importante marco teórico para os defensores da visão contra o crescimento econômico na Conferência de Estocolmo.

A seu turno, encabeçando a corrente em prol do crescimento econômico, o Brasil ocupou posição de destaque na defesa dos interesses dos Estados em desenvolvimento, os quais postulavam "o direito de poluir" como forma de alavancar o crescimento econômico e consequentemente melhorar as condições de vida de suas populações. O Brasil experimentava, àquela época, os efeitos do dito "milagre econômico" decorrente das grandes obras de engenharia promovidas pelo regime militar, dando pouca ênfase aos respectivos impactos ambientais.

A delegação brasileira explorou, ao máximo, a contradição presente no discurso dos Estados ricos, cujo desenvolvimento, a partir de exploração predatória dos recursos naturais, seria o responsável, em grande medida, pelo alarmante quadro de degradação ambiental exposto na Conferência de Estocolmo. A posição dos Estados em desenvolvimento expressava a ideia de que os limites ao crescimento econômico agravariam, ainda mais, o quadro de exclusão e desigualdades sociais daqueles povos.

Na visão de Lago (2006, p. 32), "a Conferência de Estocolmo constituiu etapa histórica para a evolução do tratamento das questões ligadas ao meio ambiente no plano internacional e também no plano interno de grande número de Estados. O tema, no entanto, ao ganhar crescente legitimidade internacional, passou a ser discutido cada vez menos do ponto de vista científico, e cada vez mais no contexto político e econômico."

A rigor, esse confronto de perspectivas sobre as relações entre desenvolvimento e proteção ambiental e o grau de responsabilidade entre os Estados-membros da ONU está na gênese do processo de discussão sobre a necessidade de partilhamento de responsabilidades pela preservação dos recursos naturais. Esse debate atingirá seu ponto alto na Conferência

Rio-92, na qual ficou assentado o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas<sup>3</sup>.

Para Alexandre Ferrari (2014, p. 81), a Conferência de Estocolmo deu início a um movimento internacional que fortaleceu a legitimidade dos acordos internacionais, regionais e locais sobre a temática do meio ambiente, ressaltando o princípio da responsabilidade dos Estados pelo uso dos recursos naturais disponíveis, além de outros princípios ambientais que visavam a limitar os riscos e impactos de eventos que pudessem acarretar prejuízos ambientais em dimensão global.

Se a Conferência de Estocolmo foi palco de confronto entre posições divergentes dos Estados-membros sobre a relação meio ambiente e desenvolvimento, não se pode minorar os seus importantes resultados. O balanço geral foi extremamente positivo, o modelo de Conferência foi bem recebido pelos participantes, o que estimulou o debate e a exposição de ideias das mais diferentes matizes sobre os impactos das ações do homem sobre a natureza e as providências a serem adotadas para reverter esse cenário de degradação ambiental.

O primeiro resultado positivo da Conferência de Estocolmo foi, seguramente, a introdução do temário da proteção ambiental na agenda multilateral dos Estados-membros da ONU. A proteção ambiental deixa de ser assunto reservado à jurisdição doméstica, até então tratada como problema local, e ganha espaço cativo no fórum de discussão das Nações Unidas, como tema global e prioritário para a própria sobrevivência da humanidade.

Quanto ao ponto, Lago (2006, 48) sustenta que "a entrada definitiva do temário ambiental na agenda multilateral deu-se principalmente pela noção dos principais atores de que seria necessário estar plenamente preparados para enfrentar as ameaças que o tema avançaria e, eventualmente, para aproveitar as oportunidades."

Àquela altura, os conferencistas de Estocolmo carregavam forte influência da produção literária da militância ambientalista dos efervescentes anos 60, agregando novos tons coloridos ao debate cinza sobre desenvolvimento e meio ambiente. Com isso, a Conferência de Estocolmo lançou as bases para o amadurecimento do Direito Internacional do Meio Ambiente.

Outra importante contribuição da Conferência foi influenciar a definição das prioridades na temática ambientalista a serem adotadas pelos Estados-membros em escala planetária. Para tanto, a Conferência aprovou três instrumentos que atribuíram conteúdo à pauta de proteção ao meio ambiente, quais sejam, i) a Declaração de Estocolmo; ii) a Lista de

---

3 O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas foi estabelecido pelo parágrafo 7 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Princípios e iii) o Plano de Ação. Essa tríade decididamente lançou luzes sobre o horizonte de projeção para a continuidade das discussões no fórum internacional e, sobretudo, para adoção de medidas concretas por parte dos Estados-membros em prol da proteção do meio ambiente.

Para Barreto (2017, p. 50), "um dos principais desfechos da Conferência é 'amarração' entre os conceitos de meio ambiente e desenvolvimento, que passam a pertencer ao mesmo núcleo semântico. O entrelaçamento entre os dois conceitos criou o que podemos denominar de 'questão ambiental', ou seja, criou um campo de problematização em torno desse vínculo."

Sob a perspectiva institucional, o resultado mais importante da Conferência de Estocolmo foi a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA. O PNUMA põe em prática, desde logo, as aspirações globais pela adoção de medidas concretas em favor da proteção ao meio ambiente. Em poucas palavras, o PNUMA é o órgão do sistema das Nações Unidas que catalisa as principais ações globais em favor da proteção ambiental, mediante o estabelecimento de parcerias com órgãos governamentais e entidades não governamentais, universidades e instituições internacionais de pesquisa.

A despeito das limitações institucionais congênicas do PNUMA, sobretudo pela ausência de orçamento próprio, é possível identificar ações concretas em favor da governança ambiental global resultantes de sua atuação como autoridade central dentro do sistema ONU, tais como: "a Convenção sobre Espécies Migratórias, o Protocolo de Montreal sobre a Proteção da Camada de Ozônio, a Convenção de Basileia sobre o Movimento Transfronteiriço de Resíduos Perigosos, a Convenção sobre a Diversidade Biológica de 1992 e a Convenção-Quadro de Mudança do Clima também de 1992" (SAMPAIO, 2016, p. 131).

A partir da rede de contatos sob o guarda-chuva do PNUMA, é possível monitorar as principais ameaças ao meio ambiente e recomendar medidas idôneas para a melhoria da qualidade de vida da população aos Estados-membros. O PNUMA, sem dúvida, institucionalizou a temática ambiental no fórum internacional, afigurando-se a principal autoridade global em meio ambiente, promovendo a articulação entre a necessidade de proteção aos recursos naturais e a sua utilização eficiente no quadro do desenvolvimento sustentável.

Ao final dessa subseção, vale algumas reflexões sobre os documentos produzidos pela Conferência de Estocolmo e suas contribuições em torno do direito humano à água potável. Como dito acima, uma tríade compõem os documentos oficiais, distribuídos entre a Declaração, a Lista de Princípios e o Plano de Ação. Em comum, os três ressaltam a

preocupação dos conferencistas com a sustentabilidade, no sentido ecológico, das ações humanas sobre os recursos hídricos.

A Declaração de Estocolmo, reiteradas vezes, expõe que o avanço tecnológico e o progresso experimentado pela humanidade são os responsáveis pelo quadro de crise ambiental. Ela põem em perspectiva a necessidade de se repensar a relação do homem com a natureza, transformando-a numa relação que proporcione a continuidade dos recursos naturais como forma de garantir a própria existência humana.

Nesse sentido, o considerando mais eloquente da Declaração de Estocolmo (item 6) afirma peremptoriamente que "chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às conseqüências que podem ter para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar." (ONU, 1972).

Em relação ao direito à água potável, a Declaração de Estocolmo enfatiza sua preocupação com a preservação do recurso ambiental, mediante combate à poluição na perspectiva da sustentabilidade ecológica. O item 3 (parte final) da Declaração não deixa dúvidas quanto a isso: "em nosso redor vemos multiplicar-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos;" (ONU, 1972).

A lista de Princípios da Declaração de Estocolmo reserva um deles especificamente para a preservação dos recursos ambientais necessários para a sobrevivência do homem na Terra, tanto das gerações presentes como futuras. O Princípio 2 expressa que: "os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento." (ONU, 1972).

O Princípio 2 da Declaração de Estocolmo reforça a preocupação com a sustentabilidade, no sentido ecológico, dos recursos naturais necessários à sobrevivência da espécie humana. Nota-se, em seus termos, o despontar das ideias emergentes de solidariedade intra e intergeracional ("em benefício das gerações presentes e futuras") e de governança ("mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento"). No caso da água potável, ambas orientam a necessidade de se promover a adequada gestão de bacias hidrográficas.

Por sua vez, o Plano de Ação da Conferência de Estocolmo avança um pouco mais sobre a pauta da sustentabilidade ecológica e ingressa também nas dimensões sociais e econômicas da água potável. Vale dizer, o Plano de Ação propõe, com maior ênfase, medidas para a preservação das bacias hidrográficas e combate à poluição dos recursos hídricos, sem,



contudo, deixar de apontar a necessidade de melhorias na distribuição dos recursos hídricos e na garantia de sua utilização na atividade econômica.

Nessa perspectiva, a título de ilustração, destacamos as seguintes recomendações do Plano de Ação de Estocolmo: medidas de proteção de bacias hidrográficas (Recomendações 51, b ii, c iii, iv, v, vi, vii; 52, i a, 2 a; 81, 83); medidas de acesso à água potável (Recomendações 1; 4, vi; 9; 10; 20, b ii; ); medidas de garantia ao uso econômico da água potável (Recomendações 52, 2 b, 53, b ii, c ii e iii) (ONU, 1972).

Em síntese, a Conferência de Estocolmo trouxe a discussão sobre a qualidade, distribuição (abastecimento) e uso da água potável a reboque das discussões sobre a crise ambiental global, dando o pontapé para a realização de outros eventos internacionais sobre a temática dos recursos hídricos, como a Conferência de Mar Del Plata e outras, como veremos em seção específica sobre a evolução do regime jurídico do direito humano à água potável.

### 3.2 A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO DE 1992 (CONFERÊNCIA RIO-92)

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 foi realizada na cidade do Rio de Janeiro entre os dias 03 a 14 de junho. Ela sagrou conhecida como Conferência Rio-92, Eco-92 ou Cúpula da Terra, contando com a participação de vultosa representação diplomática, chefes de Estados e Governos, além de expressivas Organizações Não-Governamentais e profissionais da área de comunicação.

Em números, a Conferência Rio-92 reuniu aproximadamente representações diplomáticas de 172 (cento e setenta e dois) Estados, 108 (cento e oito) Chefes de Estado e/ou Governo, 1.400 (um mil e quatrocentas) ONGs, além de 10.000 (dez mil) jornalistas credenciados. Sem dúvida, a Rio-92 foi o primeiro evento global a reunir numerosa representação diplomática, governamental e da sociedade civil para discutir a crise ambiental sob o patrocínio da Organização das Nações Unidas (ONU, 1992).

Se Estocolmo-72 lançou a discussão sobre a crise ambiental em escala global, coube à Rio-92 sedimentar definitivamente a temática sobre meio ambiente e desenvolvimento nos fóruns patrocinados pela Organização das Nações Unidas. A Rio-92 mobilizou Chefes de Estados e Governos para discutir o tema ambiental sem precedentes na história. Dois antecedentes históricos à Rio-92 auxiliam a compreensão do seu protagonismo na agenda

internacional: a publicação do Relatório Brundtland em 1987 e a queda do muro de Berlim em 1989.

O Relatório Brundtland, como visto em seção anterior, veiculou um conceito conciliatório para o "desenvolvimento sustentável", almejando congregar políticas sócio-econômicas com a proteção ambiental. Esse conceito conciliatório contribuiu para apaziguar os ânimos dos Estados que compõem o eixo Norte-Sul e que divergiram ferozmente na Conferência de Estocolmo em torno da teoria do crescimento zero e das ideias propagadas pelo Clube de Roma.

Para André Lago (2006, p. 65), "as conclusões do Relatório não poupam os Estados desenvolvidos nem aqueles em desenvolvimento, mas oferecem alternativas e apontam caminhos viáveis que não excluem o desenvolvimento dos pobres e o questionamento dos padrões dos Estados mais ricos". Vale dizer, as ideias do Relatório Brundtland buscavam conciliar interesses em prol do engajamento coletivo independente da posição geopolítica dos Estados, empresas e sociedade civil.

O conceito de Brundtland, portanto, contemplou tanto os interesses dos Estados do Eixo-Sul que demandavam o crescimento econômico para atender suas necessidades materiais mais básicas ("atender as necessidades do presente"); como atendeu aos interesses dos Estados do Eixo-Norte que demandavam medidas visando a sustentabilidade ambiental ("sem comprometer as gerações futuras").

Lucena; Reis e Campello (2018, p. 100) chegam à mesma conclusão sobre a natureza conciliatória do Relatório de Brundtland em torno do conceito de desenvolvimento sustentável, para quem "o mencionado relatório propunha alternativas e caminhos teoricamente viáveis que não excluía o desenvolvimento dos Estados mais pobres e nem o questionamento dos padrões dos mais ricos".

Com isso, o conceito de Brundtland abriu espaço para adesão à agenda ambiental e do desenvolvimento de amplo espectro de segmentos políticos, econômicos e sociais, criando ambiente favorável à realização de evento internacional com a magnitude da Rio-92. Em resumo, o Relatório Brundtland desobstruiu a discussão internacional sobre os caminhos para o desenvolvimento sustentável e provocou a realização de um evento internacional para traçar medidas concretas a serem adotadas pelos Estados. Veremos, adiante, que a Agenda 21 se propôs exatamente a isso.

Por sua vez, a queda do muro de Berlim em 1989 representou, ao menos simbolicamente, o encerramento do ciclo de polarização das forças políticas globais, divididas entre segmentos alinhados ao ideário capitalista e aqueles perfilados ao socialista ou

comunista. Após esse evento histórico, o mundo passou a ser influenciado não apenas por duas superpotências, mas por vários outros atores globais emergentes.

Com a configuração mais plural na dinâmica de poder no fórum internacional, os Estados se viram mais propensos a assumir compromissos e aderir a ações coletivas em favor de interesses comuns da humanidade, notadamente com a agenda do meio ambiente e desenvolvimento. Reforce-se a isso o quadro de crise ambiental agravado desde a Conferência de Estocolmo e que demandava ações concretas por parte dos Estados-membros da ONU.

Outros dois aspectos da Conferência Rio-92 que devem ser destacados - agora em relação ao evento em si e não aos seus antecedentes - são a forte cobertura pelos meios de comunicação social e a ampla participação de representantes da sociedade civil. Em comum, ambos contribuíram decididamente para a transposição da temática ambiental dos fóruns oficiais e formais de discussão para a realidade cotidiana da população.

Jornalistas e outros profissionais da área de comunicação estiveram presentes na Rio-92 e se encarregaram de noticiar, quase em tempo real<sup>4</sup>, as principais discussões que eram realizadas no evento. As discussões da Rio-92 ganharam atenção das pessoas comuns em projeção global, as quais passaram a ter acesso a informações sobre a crise ambiental e os desafios ao desenvolvimento em linguagem acessível, livre de tecnicismos do conhecimento científico.

A cobertura jornalística da Rio-92 transformou também a pauta dos meios de comunicação. Os principais veículos de mídia, após o evento, passaram a dedicar seções especiais de suas publicações periódicas para fomentar o debate em torno das questões ambientais. A crise ambiental passou a ser tratada como tema ordinário dentro das redações, ao lado de cadernos que tratam tradicionalmente de economia, política e sociedade.

A seu turno, a representação da sociedade civil conquistou legitimidade na Conferência Rio-92. Se, durante Estocolmo-72, as Organizações Não-Governamentais eram vistas com reservas pelos atores internacionais, elas assumiram posição de destaque durante a Rio-92. As ONGs protagonizaram um evento paralelo à Rio-92, no qual amplos segmentos da sociedade civil tiveram oportunidade de expor suas ideias e propostas sobre a temática do meio ambiente e desenvolvimento.

A Conferência da Sociedade Civil Global sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecido como Fórum Global, foi considerada um dos mais importantes movimentos por direitos sociais dos anos 1990. O Fórum Global, a despeito de se tratar de um evento paralelo

---

4 Evidentemente, a expressão "em tempo real" deve ser compreendida e contextualizada a partir dos meios de comunicação disponíveis à época, os quais não possuem a mesma velocidade de transmissão das atuais redes de fibra óptica.

à Rio-92, foi financiado pela Organização das Nações Unidas, empresas multinacionais e pelas próprias organizações não-governamentais, possibilitando inédita participação da sociedade civil durante uma conferência internacional (FERRARI, 2014, p. 102).

O Fórum Global, no olhar de Ruivo *apud* Oliveira (2011, p. 138), "foi acima de tudo um campo aberto de debate: com diferentes vozes, marcado pela diversidade de propostas, por vezes com irreverência, radicalismo e utopia, tornou-se uma clara afirmação da sociedade civil face ao centralismo e à burocracia dos Estados". Isto é, o Fórum Global sedimentou a participação de movimentos sociais nas discussões globais acerca do meio ambiente e desenvolvimento, arejando os vestutos e protocolares canais de debate e deliberação próprios do aparelho formal dos Estados.

A Conferência Rio-92, frise-se, foi concebida para reafirmar o compromisso com os valores ambientais por parte dos Estados-membros e prosseguir com a agenda do meio ambiente e desenvolvimento, mediante a celebração de instrumentos contendo medidas concretas para a transformação da sociedade para garantir o futuro da humanidade. A bem da verdade, o propósito da Rio-92 conclamava a necessidade de adesão de vários atores, estatais, empresariais e da sociedade civil a uma agenda de mudança de comportamento em favor do futuro da Terra.

Como resultado da Conferência Rio-92, arrolam-se 05 (cinco) documentos aprovados pelas instâncias oficiais do evento, os quais sintetizam os compromissos concretos em torno da temática do meio ambiente e desenvolvimento: i) o Princípio para a Administração Sustentável das Florestas; ii) A Convenção sobre a Diversidade Biológica; iii) A Convenção sobre Mudanças Climáticas; iv) A Declaração do Rio-92 e v) a Agenda 21.

O Princípio para a Administração Sustentável das Florestas, na realidade, trata-se de uma declaração de princípios sem força vinculante adotada pelos Estados-membros participantes da Conferência Rio-92, cujo tema central remonta à origem da ideia de sustentabilidade ecológica, que é justamente o correto manejo dos recursos florestais. Esse tema, naturalmente, dividia Estados em desenvolvimento, os quais tinham interesse na exploração de suas reservas florestais, e os Estados desenvolvidos, defensores da preservação.

Basicamente, o Princípio para a Administração Sustentável das Florestas foi um acordo internacional celebrado na Conferência Rio-92, com a finalidade de proteger todos os tipos de florestas, mediante o seu "manejo, conservação e desenvolvimento sustentável". Dada a sua natureza complexa, tangenciando interesses em todos os níveis, locais/regionais, o texto aprovado foi tido como uma "declaração de princípios", sem o compromisso dos Estados em efetivá-la concretamente (FERRARI, 2014, p 105).

A seu turno, a Convenção sobre a Diversidade Biológica trata de tema fundamental para a garantia da sustentabilidade ecológica, qual seja, a proteção e valorização dos recursos da biodiversidade. Ela buscou alcançar três objetivos bem definidos: i) a conservação da biodiversidade; ii) o uso sustentável dos recursos genéticos, das espécies e dos ecossistemas e iii) e a utilização racional dos benefícios provenientes deste patrimônio, seja no âmbito local (riquezas genéticas de cada Estado), seja no universal (riquezas pertencentes à humanidade, sem apropriação pelos Estados).

Em comentário sobre a relação bioeconomia e o desenvolvimento das comunidades tradicionais, Joseliza Turine (2018, p. 434) enfatiza a importância da biodiversidade brasileira enquanto vetor para o desenvolvimento daquela, para quem "o uso da biodiversidade, dentro de um regramento que atenda aos interesses das comunidades tradicionais, deve se configurar como um importante e estratégico instrumento para redução de desigualdades sociais e garantia de efetivação de direito ao desenvolvimento".

A questão-chave subjacente à Convenção sobre a Diversidade Biológica é que ela trata de duas situações potencialmente conflituosas. De um lado, as reservas da biodiversidade encontram-se majoritariamente localizadas em territórios dos Estados em desenvolvimento, enquanto a tecnologia para o uso sustentável dessa biodiversidade encontra-se sob o domínio dos Estados desenvolvidos.

Assim, esse impasse, seguido pela falta de acordo quanto à transferência dessa tecnologia aos Estados em desenvolvimento, tem inviabilizado a utilização desses recursos em favor das economias dos Estados em desenvolvimento e também impedido os Estados desenvolvidos de obter ganhos financeiros a partir de direitos de propriedade sobre a utilização dessas novas tecnologias, via *royalty* e *copyright* (FERRARI, 2014, p. 107).

A Convenção sobre Mudanças Climáticas foi outro importante documento oficial celebrado durante a Rio-92. Ela trata, de forma inédita, a temática da mudança climática e seus impactos sobre o desenvolvimento sustentável. O ineditismo da Convenção pode ser aferido tanto pela temática abordada, como sob o formato jurídico adotado de Convenção-Quadro, na qual foi estabelecido um padrão normativo base (*standard normativo*) e a obrigação de as Partes realizarem conferências periódicas com a finalidade de avaliar o cumprimento de metas, as denominadas Conferência das Partes (COP).

Para Rafaela de Deus Lima (2021, p. 77-78), a Convenção sobre Mudanças Climáticas, na qualidade de convenção-quadro, "cria um sistema flexível de governança em resposta às mudanças climáticas, podendo ser adaptado para as futuras demandas, como tem ocorrido até o presente". Logo, para a autora, é clara a importância da Convenção porque esta

"estrutura toda a base do sistema de governança e atuação internacional voltado para o enfrentamento das mudanças climáticas".

O fundamento da Convenção sobre Mudança Climática tem em conta a pressão da concentração de gases do efeito estufa na atmosfera e conseqüente aquecimento da superfície da Terra, em decorrência das ações humanas. Entre os seus objetivos, estão a necessidade de se estabilizar a concentração de gases do efeito estufa a um patamar que não comprometa a produção de alimentos e não prejudique o desenvolvimento sustentável (ONU, 1992).

Para Alexandre Ferrari (2014, p. 111), a Convenção sobre as Mudanças Climáticas não só reconheceu a necessidade de reduzir a emissão de gases do efeito estufa, mas reiterou a responsabilidade comum dos Estados com a manutenção das condições do clima, a qual deveria ser mais agravada, com maior redução, em relação àqueles Estados mais desenvolvidos e que historicamente mais contribuíram com a poluição do ar. Isto é, reafirmou-se, na questão climática, o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

A Declaração do Rio-92 traduz-se numa "carta de princípios" sobre a proteção dos recursos naturais e sobre a busca pelo desenvolvimento sustentável das nações. Ela se apresenta, para a temática do meio ambiente e desenvolvimento, de forma análoga à "Declaração Universal dos Direitos Humanos" para a tutela dos direitos humanos. Para tanto, é estruturada em 27 (vinte e sete) princípios que procuram estabelecer um "novo estilo de vida, um novo tipo de presença do homem na Terra" (ONU, 1992).

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi o primeiro documento consensual produzido no âmbito das Nações Unidas que veiculou princípios que buscam reconhecer, a um só tempo, o direito ao desenvolvimento e suas responsabilidades individuais e coletivas (de nações e entre nações) e a pressão exercida sobre o meio ambiente em decorrência dos padrões de produção e consumo dos Estados desenvolvidos (FERRARI, 2014, p. 109).

Em certo comentário sobre o princípio 8 da Declaração do Rio-92, Santiago e Lima (2018, p. 206) contextualizam a necessidade de ocorrer mudanças no setor empresarial, notadamente sob o influxo da teoria dos três pilares, como forma de implementar a agenda de transformação da sociedade rumo ao desenvolvimento sustentável, para quem:

"É inegável que os setores privados têm como legítimos anseios a obtenção de lucro, a liberdade e a satisfação pessoal. Ocorre que dentro das perspectivas sociais contemporâneas, essa ideia de capital econômico, necessita absorver outros conceitos, como o capital natural e social; tudo isso para que a proposta do aspecto econômico seja satisfeita, sem que para isso alavanque avarias ao setor

socioambiental, viabilizando assim a concretização do princípio da sustentabilidade no ramo empresarial e conseqüentemente na sociedade como um todo."

Por fim, mas nem por isso menos importante, outro documento oficial produzido pela Rio-92 foi a Agenda 21. Trata-se de documento ambicioso que contempla inúmeras áreas nas quais é preciso mudanças de comportamento por parte de governos, empresas e sociedade civil em direção ao desenvolvimento sustentável. A Agenda 21 é o documento que materializa quais ações concretas devem ser adotadas por todos aqueles atores globais para garantir a sustentabilidade ecológica do planeta, sem prejuízo ao desenvolvimento sócio-econômico.

A Agenda 21 é estruturada em 40 (quarenta) capítulos, distribuídos em 4 (quatro) grandes seções temáticas: i) *Dimensões Sociais e Econômicas*; ii) *Conservação e Gestão dos Recursos para o Desenvolvimento*; iii) *Fortalecimento do Papel dos Grupos Principais* e iv) *Meios de Implementação*. Dado o seu propósito abrangente, ela foi construída ao longo de dois anos que precederam a Conferência Rio-92, mediante consultas, debates, seminários, negociações e revisões entre os Estados, de modo que sua versão final apenas foi apresentada oficialmente (e não debatida) durante a Rio-92 (ONU, 1992).

Apenas a título de ilustração, a Agenda 21 dispõe sobre medidas a serem adotadas em uma miríade de áreas que impactam na relação entre desenvolvimento e proteção ambiental, tais como: mudança de padrões de consumo (Seção I, Capítulo IV); dinâmica demográfica e sustentabilidade (Seção I, Capítulo V); proteção da atmosfera (Seção II, Capítulo IX); proteção da qualidade e abastecimento dos recursos hídricos (Seção II, Capítulo XVIII); manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e esgotos (Seção II, Capítulo 21); ação mundial pela mulher e desenvolvimento sustentável equitativo (Seção III, Capítulo XXIV); fortalecimento do papel das organizações não-governamentais (Seção III, Capítulo XXVII); transferência de tecnologia ambiental saudável, cooperação e fortalecimento institucional (Seção IV, Capítulo XXXIV). (ONU, 1992).

Na avaliação de Alexandre Ferrari (2014, p. 126), a Agenda 21 se propôs a lançar bases para uma nova forma de relacionamento entre o homem e a natureza no contexto da crise ambiental e a necessidade de se promover o desenvolvimento das nações, sobretudo aquelas em desenvolvimento. Para o autor, "aqueles que elaboraram o documento pretendiam criar um instrumento que fosse capaz de contribuir para modificar a relação do ser humano com o meio em que vive, estabelecendo novos padrões de existência e desenvolvimento."

Para Lago (2006, p. 86), "a avaliação mais correta da Conferência do Rio talvez tenha sido dada pela própria agenda da Cúpula de Joanesburgo: não se deve questionar nem corrigir o legado do Rio; deve-se melhorar e fortalecer os instrumentos que tornem possível a

implementação mais efetiva de seus resultados". Isto é, todas as Conferências realizadas pela ONU produzem resultados positivos, ainda que não na extensão desejada, mas o foco deve ser a contínua busca por ações coletivas que concretizem os objetivos e metas alcançadas em cada uma delas.

Em relação aos impactos e contribuições da Conferência Rio-92 para o reconhecimento do direito humano à água potável, a Declaração do Rio e a Agenda 21 foram os documentos oficiais do evento que trouxeram avanços inegáveis. A Declaração do Rio veiculou os princípios 4, 7 e 8 que dispõem indiretamente sobre a água potável, enquanto a Agenda 21 dedicou o Capítulo 18 especificamente para a proteção dos recursos hídricos.

A Declaração do Rio-92, como dito, não trouxe princípio específico para a proteção do direito à água potável. Ela se propôs a traçar, a título de exemplo, princípios gerais de proteção ao meio ambiente – como o princípio do poluidor-pagador (16) e o da cooperação (9 e 12) e diretrizes gerais para o desenvolvimento sustentável – a exemplo dos princípios do desenvolvimento sustentável (3) e do combate à pobreza (5).

Contudo, notam-se, ao menos, três princípios da Declaração do Rio-92 que versam, ainda que reflexamente, sobre o direito à água potável, quais sejam: o princípio da indivisibilidade/integração do meio ambiente e o desenvolvimento (4), o princípio da solidariedade (7) e o princípio do consumo sustentável (8). Nesses três, exsurge a preocupação com a manutenção dos sistemas ecológicos da água, com o estabelecimento de redes de cooperação e com a necessidade de transformar padrões de uso do recurso hídrico.

Por sua vez, a Agenda 21 tratou diretamente do direito à água potável. O Capítulo 18 dispôs sobre as medidas concretas a serem adotadas para a "proteção da qualidade e do fornecimento de recursos de água doce". Seguindo a metodologia de trabalho da Agenda 21, o Capítulo 18 propõe o tratamento dos recursos hídricos em 7 (sete) *áreas de programas*, sendo cada uma delas subdivididas em 4 (quatro) subseções idênticas com o detalhamentos das ações.

As áreas de programas dos recursos hídricos são distribuídas pelo Capítulo 18 entre os temas: "desenvolvimento e gestão integrada de recursos hídricos"; "avaliação de recursos hídricos"; "proteção dos recursos hídricos, qualidade da água e ecossistemas aquáticos"; "abastecimento de água potável e saneamento"; "água e desenvolvimento urbano sustentável"; "água para a produção sustentável de alimentos e desenvolvimento rural"; "impactos das mudanças climáticas nos recursos hídricos". A análise de todas as áreas é fragmentada, como dito, pelas mesmas 4 (quatro) subseções, quais sejam: "base para a ação"; "objetivos"; "atividades" e "meios de implementação".



A área de programa "desenvolvimento e gestão integrada de recursos hídricos" ressalta a importância da água doce para o desenvolvimento de todas as atividades sociais e econômicas dos Estados. Apesar dessa essencialidade, muitos Estados estão ingressando rapidamente em quadro de escassez hídrica devido ao aumento da população e incremento da atividade econômica. Encarece-se a necessidade de gestão integrada dos recursos hídricos, considerando sua natureza finita e vulnerável, mediante integração de planos e programas setoriais de água no contexto das políticas sociais e econômicas locais.

Para a concretização da gestão integrada dos recursos hídricos, são arroladas as seguintes medidas, entre outras: i) formulação de planos de ação direcionados e programas de investimento nacionais; ii) integração de medidas de proteção e conservação de fontes potenciais de abastecimento de água doce, incluindo o inventário dos recursos hídricos, com planejamento do uso do solo, utilização de recursos florestais, proteção de encostas de montanhas e margens de rios e outras atividades relevantes de desenvolvimento e conservação e iii) desenvolvimento de fontes novas e alternativas de abastecimento de água, como água do mar, dessalinização, recarga artificial de águas subterrâneas, uso de água de qualidade marginal, águas residuais, reutilização e reciclagem de água (ONU, 1992).

Na área de programa "avaliação de recursos hídricos", o Capítulo 18 aponta a necessidade de proceder ao inventário das potenciais fontes de abastecimento de água doce, em termos de capacidade, extensão e qualidade, além de identificar as atividades humanas que possam afetar esses recursos de água doce. Essa avaliação das fontes de água doce e de seu potencial, por assim dizer, constitui requisito fundamental para a gestão sustentável e para avaliação das possibilidades para o seu desenvolvimento. Em resumo, essa área de programa visa examinar a quantidade e qualidade das fontes de abastecimento de água doce.

Entre as medidas que visam materializar essa "avaliação de recursos hídricos", o Capítulo 18 propõe: i) disponibilizar para todos os Estados a tecnologia de avaliação de recursos hídricos que seja adequado às suas necessidades, independentemente do seu nível de desenvolvimento, incluindo métodos para a avaliação do impacto das mudanças climáticas nas águas doces e ii) todos os Estados estabeleçam os arranjos institucionais necessários para garantir a coleta, processamento, armazenamento, recuperação e disseminação eficientes para usuários de informações sobre a qualidade e quantidade dos recursos hídricos disponíveis ao nível de captações e aquíferos subterrâneos de forma integrada (ONU, 1992).

Por sua vez, a área de programa "proteção dos recursos hídricos, qualidade da água e ecossistemas aquáticos" visa estabelecer medidas de proteção dos recursos hídricos, sejam provenientes de fontes superficiais ou subterrâneas, destacando as principais causas de

poluição, tais como "o tratamento inadequado de esgoto doméstico, controles inadequados sobre as descargas de águas residuais industriais, perdas e destruição de áreas de captação, localização imprudente de plantas industriais, desmatamento, agricultura itinerante descontrolada e práticas agrícolas deficientes" (ONU, 1992).

Entre as medidas para concretização da proteção dos recursos hídricos, o Capítulo 18 enumera: i) manutenção da integridade do ecossistema, de acordo com um princípio de gestão de preservação de ecossistemas aquáticos, incluindo recursos vivos, e de protegê-los efetivamente de qualquer forma de degradação em uma base de bacia de drenagem; ii) iniciar programas eficazes de prevenção e controle da poluição da água, com base em uma mistura apropriada de estratégias de redução da poluição na fonte, impacto ambiental e avaliações de padrões exequíveis para descargas de fontes pontuais principais e fontes não pontuais, proporcionais ao seu desenvolvimento socioeconômico e iii) implementar estratégias para a gestão ambientalmente saudável de águas doces e ecossistemas costeiros relacionados, incluindo a consideração de pesca, aquicultura, pastagem de animais, atividades agrícolas e biodiversidade (ONU, 1992).

Quanto à área de programa "abastecimento de água potável e saneamento", o Capítulo 18 dispõe acerca da essencialidade da água potável e saneamento para a saúde humana, cuja falta de acesso representa boa parte das mortes causadas por doenças relacionadas à água. A demanda global por acesso à água potável e saneamento ainda é crescente, sobretudo nos Estados em desenvolvimento, onde uma a cada três pessoas ainda carecem desses dois itens fundamentais para a dignidade humana.

Como medidas concretas para superar o quadro de falta de acesso ou má distribuição de água potável e saneamento, arrolam-se, entre outras, as seguintes: i) proteção do meio ambiente e salvaguarda da saúde através do sistema integrado de gestão de recursos hídricos e resíduos líquidos e sólidos; ii) reformas institucionais, promovendo uma abordagem integrada e incluindo mudanças em procedimentos, atitudes e comportamento e a plena participação das mulheres em todos os níveis e instituições setoriais e iii) gestão comunitária dos serviços, apoiada em medidas de fortalecimento das instituições locais na implementação e manutenção de programas de água e saneamento (ONU, 1992).

Na área de programa "água e desenvolvimento urbano sustentável", o Capítulo 18 se debruça sobre os impactos da crescente urbanização e industrialização sobre os recursos hídricos. O aumento exponencial da população urbana tende a pressionar as fontes de água potável, situação que pode ser agravada pela inexistência de políticas adequadas de gestão do abastecimento, uso e tratamento geral da água potável.

Entre as medidas para implementação dessa área de programa, destacam-se: i) apoiar os esforços dos governos locais e centrais e capacidades para sustentar o desenvolvimento nacional e a produtividade por intermédio da gestão de recursos hídricos para uso urbano; ii) introduzir instalações de eliminação de resíduos sanitários com base em medidas ambientalmente corretas e tecnologias de baixo custo e atualizáveis; iii) promover a reciclagem e o reaproveitamento de águas residuais e resíduos sólido e iv) introduzir tarifas de água, levando em consideração as circunstâncias de cada Estado e onde for acessível, que reflita o custo marginal e de oportunidade da água, especialmente para atividades produtivas (ONU, 1992).

A seu turno, a área de programa "água para a produção sustentável de alimentos e desenvolvimento rural" procura tratar dos desafios da produção de alimentos e o uso da água potável, sobretudo mediante a técnica de irrigação, responsável por expressivo consumo de água comparativamente a outros setores da economia. O Capítulo 18 ressalta que a agricultura deve desenvolver e aplicar tecnologia de economia de água em seu processo produtivo, diminuindo a pressão sobre as fontes de água potável.

Para implementar essa área de programa, arrolam-se, entre outras, as seguintes medidas: i) as comunidades locais devem participar de todas as fases da gestão da água, garantindo o pleno envolvimento das mulheres tendo em vista o seu papel crucial no abastecimento prático do dia-a-dia, gestão e uso da água; ii) assegurar que as comunidades rurais de todos os Estados, de acordo com suas capacidades e recursos disponíveis e aproveitando a cooperação internacional conforme apropriado, tenham acesso à água potável em quantidades suficientes e saneamento adequado para atender às suas necessidades de saúde e manter as qualidades essenciais de seus ambientes locais e iii) monitorar e avaliar o desempenho do projeto de irrigação para garantir, entre outras coisas, o desempenho ideal de utilização e manutenção adequada do projeto (ONU, 1992).

Por fim, a sétima área de programa elencada pelo Capítulo 18 da Agenda 21 trata dos "impactos das mudanças climáticas nos recursos hídricos". Esse tópico trata dos impactos das mudanças climáticas sobre a disponibilidade dos recursos de água potável, as quais podem ocasionar tanto o processo de escassez de água pelo aumento da temperatura da Terra e períodos prolongados de secas, como também grandes inundações provocadas pelo aumento do nível dos oceanos que acarretam intrusão de água salgada em estuários e aquíferos costeiros.

Entre as medidas para concretização dessa área de programa, o Capítulo 18 enumera as seguintes: i) desenvolvimento e aplicação de técnicas e metodologias para avaliar o

potencial adverso e efeitos da mudança climática, por meio de mudanças na temperatura, precipitação e aumento do nível do mar, sobre os recursos de água doce e o risco de inundações; ii) desenvolvimento e início de estratégias de resposta para combater os efeitos adversos identificados, incluindo a mudança dos níveis de água subterrânea e para mitigar a intrusão salina nos aquíferos e iii) contribuição para as atividades de pesquisa em andamento no âmbito dos atuais programas internacionais (ONU, 1992).

Enfim, o Capítulo 18 da Agenda 21 dispõe de forma holística sobre a temática da água potável. A metodologia de abordagem adotada por "áreas de programa" alcança desde a proteção das bacias hidrográficas, a qualidade da água potável, a ampliação do acesso, a utilização econômica da água, até a mudança do padrão de consumo dos recursos hídricos, sem se esquecer dos impactos das mudanças climáticas sobre o regime hidrológico do planeta. De forma inédita, a Agenda 21 elencou medidas concretas a serem adotadas por Estados, indivíduos e empresas para se alcançar o quadro de sustentabilidade dos recursos hídricos.

O Capítulo 18 aborda, portanto, as três dimensões da água potável. A água potável é protegida sob a perspectiva de um recurso ambiental finito e vulnerável (perspectiva ecológica), ela é concebida com um direito social para a melhoria da qualidade de vida da população (perspectiva social) e também é disciplinada como um elemento indispensável para o desenvolvimento de atividades econômicas, seja no meio urbano ou rural (perspectiva econômica).

Em balanço geral, a Conferência Rio-92 procurou transmitir a mensagem de que a temática da crise ambiental não se tratava de um "luxo" dos Estados desenvolvidos, reclamando a adesão coletiva de todos os Estados-membros da ONU, das empresas e da sociedade civil para enfrentá-la; assim como, de que é necessária a transformação de comportamentos e atitudes em relação aos padrões de produção e consumo para garantir o futuro da Terra.

### 3. 3 A CÚPULA MUNDIAL SOBRE O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE 2002 (CONFERÊNCIA DE JOANESBURGO, RIO+10)

A Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio+10 ou Conferência de Joanesburgo, foi realizada na cidade sul-africana de mesmo nome entre os dias 26 de agosto e 04 de setembro de 2002. A Conferência de Joanesburgo foi um dos

principais eventos promovidos pela Organização das Nações Unidas sobre a temática do desenvolvimento sustentável após a Conferência Rio-92.

O momento histórico de realização da Conferência de Joanesburgo foi singular. O mundo ainda procurava assimilar os impactos políticos (conflito ocidente/oriente), econômicos (maior controle na identificação de transações bancárias) e sociais (segurança pública) dos ataques terroristas do 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque. Vale dizer, a temática do combate ao terrorismo e ao seu financiamento povoaram os fóruns globais de discussão sob os auspícios da Organização das Nações Unidas.

Nesse contexto, boa parte dos Estados-membros estavam mais preocupados em elaborar estratégias conjuntas de enfrentamento ao terrorismo e suas fontes de financiamento do que propriamente prosseguir com a agenda do desenvolvimento sustentável. Para alguns, a agenda da sustentabilidade era vista como "distração", "perda de tempo" diante da premência de responder graves ameaças à segurança e paz mundial.

Nesse período, houve extraordinária edição de atos de órgãos da ONU encarregados da promoção da segurança e paz mundial, sobretudo do Conselho de Segurança (Resoluções n.º 1373/2001, 1390/2002, 1452/2002, 1455/2003 e etc), e a celebração de convenções internacionais estruturando o regime jurídico de combate internacional ao terrorismo (Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo de 10/11/2001; Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear de 14/11/2005 e etc).

Ao discorrer sobre a ampliação das atribuições do Grupo de Ação Financeira Internacional – GAFI após os atentados de 11 de setembro de 2001, João Felipe Menezes Lopes (2018, p. 67) retrata com clareza a concentração de esforços na agenda internacional no combate ao terrorismo, para quem "não por outra razão que, pouco depois dos atentados de 11.09.2001, os Estados do G-7 elegeram como prioridade a adoção de medidas de combate ao financiamento do terrorismo e de bloqueio dos ativos das organizações terroristas, atribuindo ao GAFI missão semelhante àquela que lhe fora dada em 1989 para enfrentar o problema mundial da lavagem de dinheiro (...)."

A despeito dessa contingência histórica, não se pode descartar a importância da Conferência de Joanesburgo de 2002. As suas premissas foram lançadas ainda no ano de 2001 por intermédio da Resolução AG 55/199, que trouxe como diretriz principal do evento a realização de um balanço, nos últimos dez anos desde a Rio-92, sobre as realizações concretas dos compromissos com o desenvolvimento sustentável assumidos pelos Estados-membros.

Com isso, a Conferência de Joanesburgo deveria se voltar em retrospectiva aos compromissos assumidos na Rio-92 e proceder ao inventário dos "progressos alcançados" na pauta do desenvolvimento sustentável. Dois importantes documentos produzidos na Rio-92 deveriam ser adotados como referencial nesse processo de apuração do cumprimento de metas por parte dos Estados-membros: a Declaração do Rio de 92 e a Agenda 21. A aferição da implantação da Agenda 21 se daria mediante análise dos relatórios produzidos por governos e outros atores globais, como as ONGs.

No olhar de Lago (2006, p. 88), a década que sucedeu a Conferência do Rio-92 experimentou o maior crescimento econômico da história. O crescimento econômico foi impulsionado, basicamente, por fatores políticos, tecnológicos e econômicos. No espectro político, registra-se o Fim da Guerra Fria e a assimilação da China de elementos do sistema capitalista ocidental. No campo tecnológico, houve o desenvolvimento de ferramentas de comunicação que aceleraram o processo de globalização. E, por fim, na seara econômica, houve o aumento substancial de transações comerciais e financeiras em escala internacional.

Ocorre que essa crescente aceitação do padrão de vida e consumo do ocidente impacta o quadro de degradação ambiental, notadamente pelo modo predatório como são tratados os recursos naturais no ciclo de produção de bens e serviços. Com isso, estampa-se um cenário em que "o desenvolvimento associado à globalização, no entanto, não segue os preceitos do desenvolvimento sustentável. A globalização, em sua fase atual, parece corresponder mais ao capitalismo selvagem do que à visão mais humanista contida no conceito de desenvolvimento sustentável" (LAGO, 2006, p. 88).

Outra tônica que orientou a realização da Conferência de Joanesburgo foi o compromisso de "não renegociar" valores e objetivos outrora assumidos em prol do desenvolvimento sustentável. O processo de revisão deveria focar seus esforços no exame do cumprimento da Agenda 21, enfatizando as experiências exitosas desde a Rio-92, e não na rediscussão de seus termos.

Nessa ordem de ideias, Alexandre Ferrari (2014, p. 144) observa que a preocupação da Conferência de Joanesburgo era consolidar as conquistas das outras conferências sobre o desenvolvimento sustentável, de modo que "não caberia revisar ou promover novas negociações acerca do que estava certo – queria-se, a bem da verdade, reforçar a importância de que era necessário ir adiante com as mudanças propostas e conforme o que estava contido nos documentos – não se aceitaria, na ótica da reunião – mudanças de propostas e objetivos."

Entre os contributos da Conferência de Joanesburgo, pode-se destacar a reafirmação das metas para a erradicação da pobreza, considerada uma das principais causas do

agravamento da crise ambiental. Isso porque, na perspectiva dos Estados desenvolvidos, populações que vivem a baixo da linha da pobreza exploram de forma predatória seus recursos naturais para satisfazer suas necessidades básicas, comprometendo o equilíbrio dos sistemas ecológicos.

Não por acaso os temas do combate à fome e à pobreza constituem objetivos recorrentes das agendas políticas da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, ocupando destacada posição tanto nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, como nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. A superação desses dois entraves da humanidade é peça fundamental para a realização de todos os outros objetivos de desenvolvimento sustentável, atualmente rubricados na Agenda 2030.

Bem por isso a Cúpula de Joanesburgo foi concebida para enfatizar as principais contribuições que comprovassem a viabilidade do desenvolvimento sustentável seja no âmbito local, regional, nacional e internacional, destacando os papéis que poderiam ser exercidos por outros atores além da figura estatal, os denominados "multistakeholders", tais como o setor produtivo, os sindicatos, as organizações não-governamentais e as comunidades científica e acadêmica (LAGO, 2006, p. 104).

O fortalecimento da participação de ONGs na Conferência de Joanesburgo foi retratado por André Aranha Corrêa do Lago (2006, p. 110) nos seguintes termos:

"Se no Rio as ONGs conquistaram legitimidade, após terem sido vistas por muita delegações como 'intrusas' em Estocolmo, em Joanesburgo tiveram seu papel ainda mais fortalecido. A superação de visões maniqueístas e idealistas aproximou-as da dimensão mais política do que científica dos temas, e permitiu que se integrassem, na maioria dos casos, de maneira construtiva. Com alguns de seus membros presentes em diversas delegações oficiais – defendendo interesses locais, regionais ou nacionais – e outros que representavam as próprias organizações – em alguns temas favoráveis a uns países e, em outros, apoiando países diferentes –, as ONGs revelaram-se mais maduras. As atitudes combativas não desapareceram, mas se consolidaram outros modos de atuação, assim como a tendência de muitas ONGs internacionais para ver o mundo, também, pela ótica dos subdesenvolvidos."

Aliás, a preponderância da temática ambiental nas discussões globais promovidas pela ONU, a partir da década de 1990, foi argutamente captada pela análise de Alexandre Ferrari (2014, p. 148), para quem " a efervescência do movimento ambientalista (...) alcançou formas mais evidentes com as crises dos anos de 1970 e 1980, definitivamente tomou posse do debate global nos anos 1990, e o meio ambiente passou a figurar entre os elementos imprescindíveis (como saúde, educação, segurança, trabalho e emprego) de qualquer debate político (sério ou não, partidário ou não).".

O tema do uso da água potável também foi objeto da Conferência de Joanesburgo, cuja abordagem se deu de modo conjunto à temática do saneamento, saúde, controle de produtos químicos e perigosos, recursos pesqueiros e proteção da biodiversidade. Ou seja, a água potável foi abordada sob a perspectiva de interdependência entre os direitos humanos e sua conexão com o meio ambiente.

O item 18 da Declaração de Joanesburgo foi preciso quando à necessidade de se promover rapidamente o acesso à água potável como requisito para se alcançar o desenvolvimento sustentável, ao lado de outras políticas públicas garantidoras de direitos sociais, como a moradia, saúde e alimentação. A tutela desses direitos é enfocada pela Cúpula Mundial sob a perspectiva da indivisibilidade da dignidade humana (ONU, 2002).

Nota-se, contudo, que a Declaração de Joanesburgo pouco avançou na tutela do direito humano à água potável, comparativamente às Declarações de Estocolmo, do Rio-92 e da Agenda 21. A bem da verdade, o tom seguiu o espírito repressinatório da própria conferência, reiterando, em relação à água potável, os compromissos que outrora já foram assumidos pelos Estado-membros no plano internacional: a necessidade de proteção de bacias hidrográficas (dimensão ecológica) e ampliação de acesso e distribuição da água (dimensão sócio-econômica).

Do mesmo modo, o Plano de Ação da Conferência de Joanesburgo reitera a necessidade de implementar a Agenda 21 e acrescenta também os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM, adotados dois anos antes na Cúpula do Milênio de 2000. Em relação à água potável, o Objetoivo do Milênio 07 propunha a necessidade de reduzir, pela metade, até o ano de 2015, o número de pessoas sem acesso à água potável no mundo.

Em relação ao direito à água potável, o Plano de Ação de Joanesburgo reitera a necessidade de adoção de medidas de proteção de bacias hidrográficas, de uso sustentável e de ampliação de acesso e distribuição da água potável nos moldes propostos pelo ODM 07. Entre outras, essas medidas foram previstas nos seguintes itens do Plano de Ação: 7 a; 8; 25 a a e; 26 a a f; 28; 29; 40 b e c; 54 l; 66 a e d (ONU, 2002).

Em balanço geral sobre a Conferência de Joanesburgo, Clarissa D'Lsep (2010, p. 85) traça um retrato positivo em contraposição aos inúmeros críticos do evento, para quem "a Conferência das Nações Unidas, realizada em Joanesburgo, em 2002, revela certa maturidade dos princípios internacionais de direito ambiental já estabelecidos, clamando agora pela aplicação concreta e setorial". Isto é, enquanto as Conferências de Estocolmo e Rio-92 lançaram as bases para as discussões sobre o desenvolvimento e meio ambiente, a Conferência de Joanesburgo preocupou-se em reafirmar o compromisso com medidas



concretas e voltadas para áreas setoriais, como a erradicação da pobreza, o combate à fome, o acesso à água potável e etc.

Em resumo, a Conferência de Joanesburgo contribuiu para manter viva a discussão sobre o desenvolvimento sustentável no plano global, encarecendo a necessidade de superar o hiato existente entre a boa vontade diplomática para celebrar acordos internacionais e a tímida ação política para adoção de medidas concretas no plano local. A Conferência consolidou também o espaço de voz a atores não-governamentais no processo de discussão e aferição de resultados mediante apresentação de relatórios, sobretudo por parte das ONGs.

### 3.4 A CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE 2012 (CONFERÊNCIA RIO+20)

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável de 2012, conhecida como Rio+20, foi realizada na cidade do Rio de Janeiro entre os dias 13 e 22 de junho, congregando vultoso público jamais presenciado nas conferências sobre a temática do desenvolvimento e meio ambiente. Estiveram presentes 191 (cento e noventa e um) Estados-membros das Nações Unidas, 85 (oitenta e cinco) organismos internacionais e agências especializadas, 80 (oitenta) chefes de Governo ou de Estado, 07 (sete) vice-presidentes, 09 (nove) vice-primeiros-ministros e 487 (quatrocentos e oitenta e sete) ministros de Estado (BRASIL, 2012).

Além da gigante presença estatal no evento, a sociedade civil também se fez presente de forma expressiva, notadamente por meio daqueles que vieram a ser designados de "Major Groups", isto é, grupos organizados representativos da sociedade civil, tais como mulheres, jovens, crianças, indígenas, organizações não-governamentais, autoridades locais, trabalhadores e sindicatos, indústria, negócios, comunidade científica e tecnológica.

No total, mais de 45.000 (quarenta e cinco mil) pessoas participaram da Conferência Rio+20, entre elas 12.000 (doze mil) credenciadas como delegados da Conferência e 4.000 (quatro mil) como mandatários dos veículos de comunicação. Os representantes dos "Major Groups" representaram expressivos 9.856 (nove mil, oitocentos e cinquenta e seis) das pessoas inscritos na Conferência (BRASIL, 2012).

A propósito, o fortalecimento da sociedade civil, enquanto interlocutora nos debates dos fóruns internacionais patrocinados pela Organização das Nações Unidas, justificou a realização de um evento paralelo ao dos delegados oficiais durante a Conferência Rio+20. A

Cúpula dos Povos, como foi designada, ocorreu paralelamente à Cúpula das Delegações, no Aterro do Flamengo, e teve como eixos centrais de discussão: i) denunciar as causas da crise socioambiental; ii) apresentar soluções práticas para a superação da crise ambiental e iii) promover os movimentos sociais no Brasil e no mundo (OLIVEIRA, 2014, p. 3).

Para Leandro Dias de Oliveira (2014, p. 3), a Cúpula dos Povos, contudo, não logrou romper "o clima de festa" da Conferência Rio+20 e provocar ressonância para suas reivindicações na Cúpula das Delegações, realizada no Riocentro, onde foram adotados os documentos oficiais do evento. Isso porque "as atividades da Rio+20 [foram] dissipadas por toda a cidade – além do Aterro do Flamengo e Riocentro, ocorreram eventos paralelos no Parque dos Atletas e Arena da Barra, na Barra da Tijuca, Pier Mauá e Galpão da Cidadania, na área central, além do Forte de Copacabana." (OLIVEIRA, 2014, p. 3).

Dado o gigantismo da Conferência Rio+20, que superou em número de participantes as Conferência Rio-92 e a Cúpula de Joanesburgo, o evento foi segmentado em três etapas: i) entre os dias 13 a 15 de junho, ocorreu a III Reunião do Comitê Preparatório, cujo objetivo era negociar os termos dos documentos da conferência, notadamente a "Carta do Rio"; ii) entre os dias 16 a 19 de junho, tiveram parte palestras temáticas que compuseram os Diálogos para o Desenvolvimento Sustentável e, ao final, iii) entre os dias 20 a 22 de junho, ocorreu o Segmento de Alto Nível da Conferência, no qual Chefes de Estado e Governo discursaram e referendaram os acordos que haviam sido negociados (BRASIL, 2012).

A presença massiva e heterogênea de importantes atores internacionais tinha um propósito bem definido: reafirmar os compromissos ambientais e com o desenvolvimento sustentável presentes na agenda global desde a Rio-92. A Resolução AG 64/236 de 31/03/2010 (ONU, 2010) não deixava dúvidas quanto a isso. Ela provocou os trabalhos preparativos para a Conferência Rio+20 e apontou em um de seus parágrafos (4.º) expressamente a necessidade de implementar a Agenda 21, o Plano de Joanesburgo e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

A esse respeito, alguns autores observam que a própria Assembléia Geral ressentia-se dos poucos avanços verificados na agenda do desenvolvimento sustentável ao convocar a Conferência Rio+20. Aparentemente, o tom era repressinatório de valores, objetivos e metas que já eram discutidos no fórum global e assumidos pelos Estados-membros desde a Conferência de Estocolmo em 1972, acrescentando quase nada à agenda da sustentabilidade.

Nesse particular, Alexandre Ferrari (2014, p. 153) sustenta que a Resolução AG 64/236 veiculou discurso que retrata cenário de poucas realizações na agenda do desenvolvimento sustentável, "deixando transparecer que os mais de quarenta anos de

discurso ambiental, mesmo tendo acompanhado a precarização das relações humanas com o meio ambiente, não foi capaz de mobilizar, efetivamente, estados, governos, instituições e sujeitos a promoverem mudanças mais significativas no cenário ambiental global."

O fato, contudo, é que a Organização da Nações Unidas precisava reafirmar a importância da agenda da sustentabilidade diante desse quadro de pouco engajamento dos atores estatais e privados com as transformações propostas pelas Conferências anteriores (Estocolmo-72, Rio-92 e Joanesburgo 2002). Para tanto, a Conferência Rio+20 destacou dois temas principais para discussão nos termos da Resolução 64/236 (ONU, 2010): i) a *economia verde* no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza e ii) a *estrutura institucional (governança)* para o desenvolvimento sustentável.

A *economia verde* apresenta-se como um novo paradigma de desenvolvimento que opera dentro das fronteiras do espaço seguro para a humanidade, isto é, respeitando os limites planetários. Eduardo Viola e Matías Franchini (2012, p. 471) sustentam que a ideia de limites planetários aparece como uma nova forma de abordar a sustentabilidade, tratando-a de forma sistêmica e não de forma localizada e setORIZADA, tal como ocorria na perspectiva ambiental clássica – ocupada com análises setoriais de limites de crescimento e minimização de externalidades negativas.

Jorge Hargrave e Sandra Paulsen (2012, p. 13) conceituam a economia verde como aquela "na qual a finitude dos recursos naturais, os serviços ecossistêmicos e os limites planetários dados pela ciência são levados em consideração e constituem marcos claros dentro dos quais as atividades de produção, distribuição e consumo poderão ter lugar". Para os autores, "numa economia verde os serviços dos ecossistemas são considerados nos processos de tomada de decisões, as externalidades ambientais são internalizadas e questões como mudança do clima, escassez dos recursos naturais, eficiência energética e justiça social são elementos centrais e orientadores do comportamento dos agentes".

Essa abordagem global dos limites planetários envolve a consideração de nove fronteiras planetárias, cuja ultrapassagem implica risco de disrupção ambiental sistêmica: "mudança climática; acidificação dos oceanos; ozônio; ciclo biogeoquímico do nitrogênio e fósforo; uso da água doce; mudanças no uso da terra; biodiversidade; poluição química; e concentração de aerossóis na atmosfera". Anote-se, contudo, que três dessas fronteiras já foram ultrapassadas, quais sejam, a mudança climática, a perda de biodiversidade e o ciclo do nitrogênio (VIOLA; FRANCHINI, 2012, p. 471).

Maurício Mota Saboya Pinheiro (2012, p. 19) apresenta algumas medidas simples para implementação de economia verde, tais como a "valoração dos ativos ambientais, de

políticas de preços e mudanças regulatórias que transformem esses valores/preços em incentivos e sinais de mercado capazes de alterar as decisões empresariais", de modo que redirecionaria a economia mundial para a trajetória do desenvolvimento sustentável.

A título exemplificativo, Eduardo Viola e Matías Franchini (2012, p. 473-474) arrolam algumas providências que estão presentes na prática da *economia verde de baixo carbono*: i) redução da intensidade de carbono no PIB; ii) redução das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) *per capita*; iii) uso eficiente das matérias-primas no processo produtivo; iv) uso eficiente da água, com a utilização racional e múltipla dos recursos hídricos; v) maximização das energias renováveis na matriz energética; vi) alteração da matriz tributária, deslocando-se do capital e trabalho, para incidência na produção de carbono, poluição e desperdício de água; vii) diminuição do uso de fertilizantes na agricultura e viii) *smart grid* de energia que permite a integração eficiente de diferentes matrizes energéticas.

A seu turno, o eixo temático da *governança* para o desenvolvimento sustentável retrata a problemática da (in)capacidade de o sistema atual de governança global fazer frente aos desafios (sociais, econômicos e ambientais) decorrentes do fortalecimento da globalização. Nesse sistema tradicional de governança, a Organização das Nações Unidas é o elemento chave para a resolução de problemas comuns aos Estados-membros, mas seus limites institucionais têm se mostrado insuficientes para dirimir os conflitos advindos de uma comunidade internacional muito mais interdependente e marcada por fluxos transnacionais a par do aparelho estatal (VIOLA; FRANCHINI, 2012, p. 475).

Isso se deve porque a Organização das Nações Unidas é altamente influenciada, desde sua origem, pelo princípio da soberania estrita, obstruindo a necessária abertura dos Estados-membros para realização de negociações mais abrangentes, inclusive mediante concessões múltiplas, para a resolução de problemas que ultrapassam fronteiras e que são cada vez mais comuns, tal como as mudanças climáticas e as crises financeiras.

Sob o ponto de vista da *governança ambiental global*, as suas instituições (sejam locais ou internacionais) também não foram formatadas para a necessária abertura à cooperação internacional em matéria ambiental, a qual demanda compromisso com a governança global e, em certa medida, a cessão de parte de sua soberania. Entretanto, poucos Estados estão dispostos a ceder parte de sua soberania em prol dessa pauta global de proteção a bens ambientais comuns (VIOLA; FRANCHINI, 2012, p. 475).

A principal proposta da Rio+20 para a *governança ambiental global* foi a criação de uma organização internacional ambiental mais alinhada com a cooperação internacional e com poderes mais robustos do que simples programa da Organização das Nações Unidas,

como o é o PNUMA. Essa organização internacional teria poderes para elaborar estratégias normativas globais para a estabilidade do ambiente na Terra, procedendo ao monitoramento da situação ambiental nos Estados e utilizando poder de polícia para implementar tratados e protocolos, inclusive (ONU, 2012).

Para Igor Ferraz da Fonseca (2012, p. 92), ao examinar as principais características do modelo de *governança ambiental global*, advoga que "atributos como participação, descentralização, responsabilização e equidade entre os atores dão à noção de governança um conteúdo de legitimidade e pragmatismo, abrindo espaço para uma regulação que considere fatores extra-econômicos". Vale dizer, é fundamental que os Estados-membros assumam postura cooperativa na formulação da estrutura dos pretendidos organismos encarregados da governança ambiental global, mesmo que isso importe abdicação de parte de suas soberanias.

Contudo, essa proposta não obteve sucesso na Rio+20. Não houve avanço na criação da organização internacional ambiental, tampouco a adoção de reformas estruturais do PNUMA que o transformasse em instância de governança ambiental global com capacidade de promover mudanças em cenário fortemente obstruído por ações soberanistas que sustentam o *status quo*. A resistência à mudança foi encabeçada na Rio+20 pelas potências EUA, China, Índia e Rússia, com menor ênfase por parte de Japão, Coreia do Sul e Brasil (VIOLA; FRANCHINI, 2012, p. 477).

O principal produto da Conferência Rio+20 foi a elaboração do documento intitulado "O Futuro que Queremos" ("The Future We Want", na língua inglesa), resultado de acordo entre 188 (cento e oitenta e oito) Estados-membros, no qual é destacado o compromisso real com a agenda do desenvolvimento sustentável e a importância da cooperação internacional para a sua realização. O documento é organizado em 06 (seis) capítulos: i) Nossa Visão Comum; ii) Renovação do Compromisso Político; iii) A Economia Verde no Contexto do Desenvolvimento Sustentável e da Erradicação da Pobreza; iv) Quadro Institucional para o Desenvolvimento Sustentável; v) Quadro de Ação e Acompanhamento e vi) Meios de Implementação.

Em relação ao tema da economia verde e do combate à pobreza, o Relatório "O Futuro que Queremos" destaca que a pobreza e a fome são obstáculos de cuja superação depende a plena realização do desenvolvimento sustentável. Tanto a implementação da economia verde como o enfrentamento daquelas duas mazelas sociais devem ser elaboradas em atenção às peculiaridades de cada Estado, sem obedecer a um conjunto rígido de regras, mas orientadas pelos princípios da Declaração do Rio-92, Agenda 21, Plano de Ação de Joanesburgo e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - itens 56 e 57 (ONU, 2012).

Além dos princípios consagrados naquelas normas de *soft law*, o Relatório "O Futuro que Queremos" acrescenta outros que devem orientar a implementação da economia verde e o combate à fome e à pobreza, entre eles: i) consistência com o Direito Internacional; ii) respeito à soberania nacional no que se refere à elaboração de ações e programas para o desenvolvimento sustentável; iii) fortalecimento da cooperação internacional, com a provisão de recursos, transferência de tecnologia e capacitação para Estados em desenvolvimento e iv) promover padrões sustentáveis de produção e consumo – item 58 (ONU, 2012).

Quanto ao eixo temático da governança, o Relatório da Rio+20 enfatiza a necessidade de se fortalecer a cooperação internacional, no sentido de que as nações envidem esforços e recursos financeiros para alcançar soluções para os problemas ambientais que sejam pautadas pela sustentabilidade e pela economia verde. Com isso, busca-se alterar o quadro de terra arrasada nos sistemas ecológicos do mundo, cujos impactos negativos serão particularmente agravados nos Estados em desenvolvimento com grande contingente da população vivendo abaixo da linha da pobreza (ONU, 2012).

Em relação ao tema desta pesquisa, é possível identificar algumas contribuições para o desenvolvimento do direito humano à água potável no Relatório da Rio+20. Ele trouxe inúmeras referências ao direito humano à água potável, apontando as medidas para implementação do direito à água potável por parte de Estados, empresas e indivíduos, as quais foram distribuídas ao longo dos tópicos do seu Capítulo V, intitulado "Quadro de Ação e Acompanhamento", como visto.

A transversalidade da água potável dentro do amplo temário do desenvolvimento sustentável está presente na abordagem do Relatório da Rio+20 em tópicos como "Segurança Alimentar e Agricultura Sustentável", "Cidades e Assentamentos Humanos Sustentáveis", "Saúde e Poluição", "Biodiversidade", "Desertificação, Degradação do Solo e Seca" e "Montanhas". Além disso, o Relatório da Rio+20 dedicou um tópico específico dentro do Capítulo V para tratar apenas do tema "Água e Saneamento". Vejamos.

No tópico "Segurança Alimentar e Agricultura Sustentável", destaca-se a importância da agricultura, sobretudo da agricultura familiar, para a produção de alimentos seguros, suficientes e nutritivos, em ordem a atender o direito à alimentação e combater a fome e a pobreza. Para tanto, a água é abordada como importante insumo no processo produtivo, devendo-se estimular a "irrigação eficiente, reutilização de águas residuais tratadas e coleta de água e armazenamento", contribuindo para a "melhoria da gestão sustentável da água" – itens 109, 111 e 112 (ONU, 2012).

Por sua vez, na abordagem do tema "Cidades e Assentamentos Humanos Sustentáveis", o Relatório destaca que o planejamento e construção de cidades sustentáveis deve promover o oferecimento de serviços sociais inclusivos à população, tais como transporte e energia acessíveis e sustentáveis, recuperação de espaços urbanos verdes e seguros, qualidade do ar, a gestão sustentável de resíduos sólidos, além do fornecimento de água potável (e saneamento) limpa e segura – item 135 (ONU, 2012).

No tópico da "Saúde e Poluição", reconhece-se que a redução na poluição da água potável, ao lado do ar, contribui decididamente para a redução de ocorrência de doenças não transmissíveis, como câncer, doenças cardiovasculares, doenças respiratórias crônicas e etc, as quais representam um grande desafio para o desenvolvimento sustentável no século 21. A água potável limpa e segura contribui para a preservação da saúde e vida dos indivíduos – item 141 (ONU, 2012).

O tópico "Biodiversidade" problematiza a intrincada relação entre proteção à diversidade biológica, enquanto valor intrínseco a ser tutelado, e a manutenção dos sistemas ecológicos, os quais fornecem os serviços essenciais para o desenvolvimento sustentável e para o bem-estar humano. A relação de ambos influencia a garantia da água potável. Isto é, a perda de biodiversidade e a degradação dos sistemas ecológicos impactam diretamente no fornecimento de água potável às gerações presentes e futuras, além de comprometer a segurança alimentar e a saúde – item 197 (ONU, 2012).

O tópico "Desertificação, Degradação do Solo e Seca" dispõe sobre o desafio global de enfrentar a má gestão do solo que resulta nos processos de desertificação, erosão do solo e seca. A importância econômica e social da boa gestão do solo é reconhecida pelo Relatório da Rio+20, para quem é importante "mitigar os efeitos da desertificação, degradação do solo e seca, incluindo a preservação e desenvolvimento de oásis, restauração de terras degradadas, melhoramento da qualidade do solo e melhoramento da gestão da água, a fim de contribuir para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza – itens 205 e 207 (ONU, 2012).

Por sua vez, na abordagem ao tema "Montanhas", o Relatório da Rio+20 destaca a importância da preservação dos ecossistemas presentes nas montanhas pelo fato de desempenharem "papel crucial no fornecimento de recursos hídricos para grande parte da população mundial". As montanhas, portanto, abrigam ecossistemas fundamentais para a manutenção de recursos hídricos – item 210 (ONU, 2012).

Por fim, no tópico "Água e Saneamento", o Relatório da Rio+20 não deixa dúvidas acerca do reconhecimento do direito humano à água potável segura (item 121), destacando

que a água potável encontra-se no epicentro do desenvolvimento sustentável, devendo zelar-se pela sua integração dentro dos três pilares do desenvolvimento sustentável – itens 119 e 120 (ONU, 2012).

Isso porque a água potável está interliga a desafios globais importantes, notadamente o combate à fome e a erradicação da pobreza. Para o Relatório da Rio+20, é fundamental: "a realização progressiva de acesso à água potável segura e acessível e saneamento básico para todos, como necessário para a erradicação da pobreza, o empoderamento das mulheres e para proteger a saúde dos seres humanos, e para melhorar significativamente a implementação de gestão integrada de recursos hídricos em todos os níveis, conforme apropriado." - item 120 (ONU, 2012).

O Relatório da Rio+20 destaca, também, a importância da cooperação internacional, sobretudo em favor dos Estados em desenvolvimento, para a redução da poluição da água, para o aumento na qualidade dos recursos hídricos e para a melhoria significativa no tratamento de águas residuais e redução no desperdício de água – item 118 (ONU, 2012).

Isto é, o Relatório da Rio+20 dedicou nada menos do que 07 (sete) tópicos para dispor sobre o direito à água potável e o saneamento. Ele abordou de forma transversal a temática da água potável, interligando-a nas três dimensões do desenvolvimento sustentável, destacando sua importância nos pilares econômicos (produção de alimentos), social (a melhoria da qualidade de vida e proteção à saúde) e no pilar ambiental (cooperação internacional para gestão integrada de bacias hidrográficas e mudança de padrão de consumo para um patamar sustentável).

Essa inserção do direito humano à água potável no relatório final resultou de forte pressão da sociedade civil durante a Rio+20. Thaís Dalla Corte (2015, p. 338) reporta que "os movimentos sociais, em todos os espaços da Rio+20, pressionaram pelo cumprimento da Resolução da ONU 64/292, aprovada no dia 28 de julho de 2010, a qual consagrou o Direito Humano à Água e Saneamento.". A autora resgata, inclusive, as expressões constantes em cartazes que eram ostentados pelos manifestantes durante o evento em favor da justiça hídrica, tais como: "A água é de todos, não é o negócio de, apenas, alguns" e "É possível viver sem amor, jamais sem água".

Além dos movimentos sociais, a atuação da Relatora Especial da ONU para o Direito à Água e Saneamento, Catarina de Albuquerque, foi decisiva para a inclusão expressa do direito à água e saneamento no documento oficial da Rio+20. Ela manifestou-se durante a conferência, incitando os Estados a rever o posicionamento absenteísta em relação ao tema,



mobilizando-os a inserir o direito à água e saneamento no documento final, na medida em que não havia previsão na minuta apresentada às vésperas do evento (CORTE, 2015, p. 337).

Em balanço geral sobre a Conferência Rio+20, Alexandre Ferrari (2014, p. 165) expõe que não existem saídas simples para os problemas ambientais e de desenvolvimento, isto é, "não existem soluções prontas para os antigos problemas, e que pobreza e fome, exploração dos recursos naturais locais e regionais, nacionais e internacionais, desenvolvimento tecnológico e mobilização social estão indissociavelmente ligados à necessária condição de que Estados (todos) têm de fazer concessões e recuos em prol do coletivo global."

Por sua vez, em tom pessimista sobre os resultados da Conferência Rio+20, Roseli Senna Ganem (2012, p. 41) aponta que a Declaração "O Futuro que Queremos" apresenta-se como "quase um vazio de metas", um protocolo de intenções sem compromissos efetivos com a agenda da sustentabilidade, mediante fixação de prazos e metas por partes dos Estados signatários. Para ela (GANEM, 2012, p. 43):

"Fica evidente que "O Futuro que Queremos" contém muitos reconhecimentos de ausência de progresso ou mesmo de retrocessos, bem como diretrizes de ação, mas as decisões sobre ações concretas foram adiadas. Um resultado esperado diante da necessidade de aprovar um documento consensual entre 193 nações com problemas díspares. Mas, mesmo com pouca expectativa em torno da Conferência, muitos atores envolvidos manifestaram grande insatisfação. As organizações não governamentais recusaram-se a referendar o documento oficial, impedindo a menção final de que o documento foi elaborado com a participação da sociedade civil."

Em resumo, apesar das críticas aos resultados efetivos da Conferência Rio+20, ela foi extremamente positiva para o tema objeto de nosso estudo, na medida em que foi a primeira vez em que uma conferência internacional reconheceu expressamente o direito humano à água potável em torno das discussões sobre o desenvolvimento sustentável. Essa declaração coletiva corrobora o reconhecimento do direito humano à água potável realizado pela Assembléia Geral da ONU com a Resolução n.º 64/292, de 28 de julho de 2010.

### 3.5 A AGENDA 2030 DA ONU E O ODS 6: ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO<sup>5</sup>

Atualmente, a agenda política da Organização das Nações Unidas – ONU para o desenvolvimento sustentável é materializada pela denominada Agenda 2030. A Agenda 2030

---

5 Embora a temática do saneamento ou esgotamento sanitário esteja conectada ao da água potável, compondo inclusive o ODS 06, ela não será aprofundada neste estudo em atenção aos limites do seu objeto, circunscrito ao tema do direito humano à água potável.

é estruturada em torno de dois temas centrais - o combate à fome e a erradicação da pobreza – e promove a articulação de 17 metas para o desenvolvimento sustentável, as quais foram designadas de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODSs.

A Agenda 2030 representa o compromisso de 193 Estados-membros da ONU com o desenvolvimento sustentável. Ela foi celebrada em 25 de setembro de 2015 e detém caráter multidimensional, abordando desde as necessidades materiais mais básicas como a erradicação da fome e combate à pobreza, a gestão sustentável dos recursos hídricos, o consumo sustentável, a agricultura sustentável, a implementação de gestão de resíduos sólidos até a promoção de medidas para a satisfação plena de direitos humanos, como a igualdade de gênero, a educação de qualidade, redução das desigualdades, o fortalecimento de instituições do sistema de justiça e outros.

A heterogeneidade temática da Agenda 2030 estampa o caráter multidimensional do próprio desenvolvimento sustentável. O estabelecimento de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável cumpre fins políticos, dado seu caráter de *soft law*, no sentido de estabelecer um padrão, um referencial, um norte aos Estados-membros da ONU, com vista à implementação de medidas idôneas à promoção do desenvolvimento sustentável. Vale dizer, a Agenda 2030 estabelece metas globalmente para orientar a ação local por parte dos Estados-membros.

### **3.5.1 Expectativas em torno da Agenda 2030 na agenda política do desenvolvimento sustentável**

A Agenda 2030 surge no cenário global como decorrência dos debates ocorridos na Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2012, a Rio+20. Os Estados-membros da ONU enfatizaram, naquela oportunidade, a necessidade de se estabelecer as obrigações de direitos humanos e suas relações com o meio ambiente. A conexão entre meio ambiente, direitos humanos e desenvolvimento sustentável é acentuada nos debates da conferência onuziana.

Após a Conferência Rio+20, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas determinou a nomeação de especialista, com mandato de três anos, cuja principal missão era elaborar relatório que esclarecesse as principais obrigações de direitos humanos relacionados à proteção ambiental. Como resultado, foram lançadas as bases para a elaboração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, os quais orientariam o progresso em direção ao desenvolvimento sustentável após 2015, isto é, após o encerramento do período

estabelecido para as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM (CAMPELLO, 2020, p. 23).

A Agenda 2030, portanto, aparece no cenário global como sucedâneo dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, os quais eram restritos a 08 (oito) metas, projetando suas ações para o período de 15 (quinze) anos após o ano de 2015. Embora sucedâneo da agenda da Cúpula do Milênio, a Agenda 2030 possui singularidades que ultrapassam a simples perspectiva numérica (possui 17 objetivos, distribuídos entre 169 metas) e impactam a própria concepção de desenvolvimento sustentável, aproximando-a do conceito de sustentabilidade ecológica.

A Agenda 2030 apresenta-se como documento de *soft law*, isto é, propõe-se a alterar comportamentos no plano global, mas sem coercitividade jurídica. Ela estabelece padrões de conduta a serem adotados pelos Estados-membros, pelas empresas e pelos indivíduos. Propositalmente, utiliza-se de conceitos abertos e com alta carga semântica com a finalidade de tornar suas normas mais flexíveis para adequação às realidades locais.

Thame Denny (2018, p. 25) sustenta que a utilização da estrutura jurídica de *soft law* para configuração da Agenda 2030 se deve pela necessidade de obter maior número de Estados aderentes, para quem "a inclusão de obrigações coercitivas ao mesmo tempo em que teriam mais força jurídica, poderiam inibir os Estados de participar ou ainda pior desmoralizar o esforço de se atingir um acordo em virtude da ausência de poder de polícia e de controle judicial, características típicas do Direito Internacional."

É importante não perder de vista que a Agenda 2030 possui fundamentação no sistema internacional de proteção aos direitos humanos, desde a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal de Direitos Humanos, até os inúmeros Tratados Internacionais temáticos. A Agenda 2030 propõe-se, na realidade, a redimensionar as obrigações de direitos humanos, reconfigurando-as com a necessária proteção ao meio ambiente.

Com isso, a ideia de sustentabilidade ecológica passa a qualificar alguns objetivos da Agenda 2030, introduzindo a necessidade de respeito aos limites dos sistemas ecológicos como forma de garantir as condições materiais para o exercício dos direitos humanos por parte das atuais e futuras gerações, a exemplo do consumo sustentável, cidades sustentáveis, uso sustentável dos recursos naturais e etc.

A Agenda 2030 posiciona a temática ecológica como eixo central do desenvolvimento sustentável, a ponto de a proteção ao meio ambiente configurar-se requisito fundamental ao pleno gozo dos direitos humanos. Campello (2020, p. 39-40) visualiza uma mudança paradigmática na Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, porque ela se

propõe a promover "um modelo mais equilibrado de desenvolvimento sustentável, ao posicionar a demanda pela proteção do meio ambiente em lugar de destaque (...)".

Com isso, a Agenda 2030 destaca a íntima relação entre tutela ecológica e os direitos humanos. O desenvolvimento sustentável, no olhar da Agenda 2030, deverá ser perseguido pelos Estados-membros com a conciliação de estratégias ambientais e de proteção aos direitos humanos. A ideia de sustentabilidade ecológica sobressai entre os objetivos de desenvolvimento sustentável, sobretudo diante da necessidade de se adequar o desenvolvimento sócio-econômico aos limites dos sistemas naturais.

Além do despertar ecológico, a Agenda 2030 promove uma mudança de perspectiva em relação ao setor privado, passando a integrá-lo ao processo como engrenagem essencial para alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável, superando, portanto, a visão de que as empresas seriam parte do problema e não da solução. Isso se deve porque as empresas enfrentam os principais desafios ambientais em seus processos produtivos e detêm recursos para alterar o padrão de produção e consumo para um patamar mais sustentável.

Thame Denny (2018, p. 22) alerta que, desde as negociações da Agenda 2030, as empresas foram consideradas na definição dos objetivos e metas sob uma perspectiva de que seriam parte da solução para os problemas da sustentabilidade, notadamente porque "os principais desafios de sustentabilidade diretamente em sua cadeia de produção e por serem os responsáveis pelo necessário investimento em tecnologias mais ecológicas e eficientes que podem em muito contribuir para consecução dos objetivos globais."

O contributo das empresas é fundamental para implementar globalmente as diretrizes da Agenda 2030. Isso ocorre porque a radical transformação proposta pela Agenda 2030, paradigmática como pontua Campello (2020), passa necessariamente pela introdução da "Economia Verde"<sup>6</sup> na produção e circulação de bens e serviços. Novas práticas empresariais

---

<sup>6</sup> O conceito de "economia verde" surgiu como decorrência dos debates da Rio+20 quando houve a emergência do setor privado na pauta da sustentabilidade. Esse processo de amadurecimento da noção de "economia verde" é contemporâneo à ampliação do conceito de sustentabilidade para alcançar um conjunto mais amplo de diretrizes políticas. A conceituação de "economia verde" na língua inglesa é: "(...) a green economy can be considered as having low carbon, and is aware in its use of resources and socially inclusive. In a green economy, income and employment growth must be driven by public and private investments that reduce carbon emissions and pollution and increase energy and resource use, and prevent losses of biodiversity and ecosystem services. These investments need to be generated and supported by specific public spending, policy reforms and regulatory changes. The development path must maintain, enhance and, where possible, rebuild natural capital as a critical economic good and as a source of public benefits, especially for the needy population whose livelihood and security depend on nature. The concept of a "green economy" does not replace sustainable development, but today there is a growing recognition that achieving sustainability is based almost entirely on obtaining the right model of economy. Decades of creating new wealth through a "brown economy" model have not dealt substantially with social marginalization and resource depletion, and we are still far from achieving the Millennium Development Goals. Sustainability remains a vital long-term goal, but we need to make the economy greener to get there." (PNUMA, 2011, p. 2)

e novos padrões de consumo – caracterizados pela baixa emissão de carbono, uso consciente de recursos naturais e de inclusão social - são reclamados como imperativo para a sustentabilidade.

### **3.5.2 Pontos de aproximação e singularidades entre as agendas da Cúpula do Milênio (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio) e a Agenda 2030 (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) sobre o direito humano à água potável**

O tema água potável desperta o interesse da comunidade internacional desde a década de 70 do século passado. Em certa medida, o surgimento e desenvolvimento das discussões internacionais sobre a necessidade de proteção da água potável acompanhou a própria evolução do direito internacional do meio ambiente.

O direito humano à água potável tem sido objeto de intensa preocupação da comunidade internacional. Não por acaso, ele figurou entre os objetivos das duas últimas grandes agendas políticas para o desenvolvimento sustentável sob os auspícios da Organização das Nações Unidas - ONU: Cúpula do Milênio de 2000 e a Agenda 2030 em 2015.

O direito humano à água potável foi apontado não apenas no Objetivo de Desenvolvimento do Milênio - ODM 07, como permanece atual no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável - ODS 06. Em setembro do ano 2000, os líderes mundiais se reuniram na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque, para adotar a Declaração do Milênio da ONU. Com a Declaração, as nações se comprometeram a reduzir a pobreza extrema através de uma série de oito objetivos, com prazo de alcance para 2015, que se tornaram conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

O ODM 7 tratava da Qualidade de Vida e Respeito ao Meio Ambiente e trazia, entre suas metas, a Meta 7C – Reduzir pela Metade, até 2015, a proporção de pessoas sem acesso sustentável à água potável e saneamento básico (ANA, 2019, p. 08). Campello e Lucena (2020, p. 204) destacam que a água potável já se encontrava no ODM 07 "com o objetivo de garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente, com foco em abastecimento de água".

Em 2012, a Conferência Rio+20, realizada no Brasil, estabeleceu as condições básicas, como visto acima, para que os Estados-Membros da ONU construíssem coletivamente um novo conjunto de objetivos e metas, ampliando a experiência de êxito dos ODM. No balanço geral, o cumprimento do ODM 07 por ampla maioria dos Estados-

membros da ONU representou aumento no acesso à água potável na ordem de mais de 1,9 milhões de pessoas no mundo (ONU, 2015, p. 7).

Nesse sentido, foi proposta a Agenda 2030, um conjunto de programas, ações e diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus Estados-Membros rumo ao desenvolvimento sustentável, refletindo o reconhecimento de que todos os Estados – desenvolvidos e em desenvolvimento – têm desafios a superar quando o tema é a promoção do desenvolvimento sustentável em suas três dimensões: social, econômica e ambiental. (ANA, 2019, p. 08).

O ODS 6, ou *Sustainable Development Goal 6* (SDG 6) na língua inglesa, composto por 8 metas, que visam “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos”, trata de saneamento e recursos hídricos em uma perspectiva integrada. Permite avaliar o cenário de cada país quanto à disponibilidade de recursos hídricos, demandas e usos da água para as atividades humanas, ações de conservação dos ecossistemas aquáticos, redução de desperdícios e acesso ao abastecimento de água, esgotamento sanitário e tratamento dos esgotos (ANA, 2019, p. 07).

A recorrência do tema na agenda política para o desenvolvimento sustentável da ONU sinaliza que o direito humano à água potável encontra desafios a serem vencidos. O quadro de escassez hídrica e as desigualdades na distribuição da água potável, centrais no ODM 7, são confrontados com a necessidade de se garantir outras dimensões da água potável além da perspectiva quantitativa.

Percebe-se, portanto, que o ponto de aproximação entre as agendas do ODM 07 e do ODS 06 é ressaltar a essencialidade do acesso à água potável para o desenvolvimento sustentável. A água potável é importante elemento para a manutenção de todas as formas de vida. Ela é também indispensável ao processo de produção de bens e serviços necessários ao desenvolvimento das nações, contribuindo para a superação da fome e da pobreza<sup>7</sup>.

Se a essencialidade da água potável aproxima as agendas globais, a mudança de enfoque é a nota que as diferencia. Vale dizer, enquanto a pauta da água potável no ODM 07 era *quantitativa*, visando ampliar o acesso da população mundial até o ano de 2015, a agenda da água potável no ODS 06 preocupa-se sobremaneira com a *qualidade e a sustentabilidade* ecológica dos recursos hídricos, enfatizando a cooperação internacional e uso sustentável por parte de empresas e indivíduos até 2030.

---

7 Evidentemente, além do acesso à água potável, o combate à fome e à pobreza dependem da concorrência de políticas públicas não discriminatórias e inclusivas.

Campello e Lucena (2020, p. 206) enfatizam que o ODS 06 desempenha importante papel na adoção de medidas preventivas, restando o agravamento da crise hídrica global, na medida em que "o combate ao estresse hídrico deve ocorrer alcançando a dimensão da segurança hídrica por intermédio de uma postura mais sustentável na administração e com uma gestão adequada."

A água potável tem de ser segura (livre de contaminação e outros agentes patogênicos) e acessível (física, financeiramente e de forma não discriminatória) - características estas centrais ao atual ODS 06. Além do aspecto sócio-econômico, o ODS 06 enfatiza a perspectiva ecológica do direito humano à água potável, no sentido de proteger as bacias hidrográficas para as presentes e futuras gerações.

Para isso, o ODS 06 estabelece metas que traduzem mudança de comportamento por parte de Estados-membros e da sociedade, impulsionando a cooperação internacional para fins de compartilhamento de tecnologias de uso eficiente dos recursos hídricos e gestão das respectivas bacias; assim como, a introdução de novo padrão de consumo por parte dos indivíduos e empresas, reconhecendo a escassez da água potável e postulando maior eficiência no uso dos recursos hídricos.

Dessa forma, amplia-se, ao final, o espectro de responsabilidade pela garantia do direito humano à água potável e pela preservação das bacias hidrográficas para muito além da figura do Estado. Indivíduos e empresas passam a ser corresponsáveis pela manutenção e gestão das bacias hidrográficas, contribuindo para a sustentabilidade (no sentido ecológico) do direito humano à água potável.

### **3.5.3 A configuração do ODS 06**

Dada a importância da água potável para o processo de desenvolvimento sustentável, notadamente pelo impacto na produção econômica e na qualidade de vida das pessoas, a Agenda 2030 dedicou-lhe um de seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS. O ODS 06 tem como tema central a água potável e o saneamento, propugnando a garantia de disponibilidade e manejo sustentável de água a todos. O ODS 06 articula 08 (oito) metas para atingir o quadro de sustentabilidade hídrica, isto é, assegurar o uso da água potável com respeito aos limites dos ciclos hidrológicos.

A água potável é um tema transversal na Agenda 2030, comunicando-se e interagindo com outros ODS. A realização do ODS 06 contribui para a realização de outros ODS e vice-versa, a exemplo dos ODS 7 (energia acessível e limpa), 11 (cidades e

comunidades sustentáveis), 12 (consumo e produção responsáveis) e 17 (parcerias e meios de implementação). Desse modo, é lícito concluir que sem a realização do ODS 06 não será possível alcançar a maior parte dos ODS.

A tutela do direito humano à água potável ganha especial destaque no contexto pandêmico em decorrência da COVID-19. A principal medida preventiva, recomendada pelas autoridades sanitárias, contra a infecção pelo vírus SARS-Cov2 é justamente lavar as mãos. A falta de acesso à água potável para aderir a medida tão simples de higiene pessoal expôs a face mais perversa da crise hídrica global durante a pandemia da COVID-19.

Grupos vulneráveis estiveram ainda mais expostos ao vírus pela carência no acesso à água potável: população em situação de rua, população sem teto, povos indígenas sem territórios reconhecidos pelo poder estatal e etc. Em outro estudo sobre a relação da água potável com direitos fundamentais dos povos indígenas no contexto pandêmico, sustentou-se que povos indígenas que reivindicam direitos territoriais sofreram discriminação por parte do Estado brasileiro no acesso à água potável (GONÇALVES, 2021).

Naquela oportunidade, concluiu-se que (GONÇALVES, 2021, p. 282-283):

"A pandemia causada pelo novo coronavírus SARS-Cov2 (COVID-19) impactou de forma mais gravosa grupos sociais especialmente vulneráveis. Comunidades indígenas que reivindicam direitos territoriais veem-se privadas de acesso à água potável sob a justificativa de que a pendência na regularidade formal das terras ocupadas constituiria óbice à satisfação daquele direito social e econômico. Nada mais paradoxal, o mesmo Estado que é omissor no processo de regularização fundiária dos territórios tradicionais indígenas invoca sua omissão para justificar a negativa ao direito humano à água potável de povos indígenas com terras não regularizadas."

A configuração do ODS 06 na Agenda 2030 considera o ciclo da água de forma abrangente. As 08 (oito) metas do ODS 06 são articuladas com a finalidade de promover a proteção integral dos ciclos hidrológicos, desde a qualidade da água dos rios, à saúde dos ecossistemas relacionados com a água, do uso eficiente da água ao tratamento e uso de água, de melhor gestão e governança da água, com a ampliação da participação de atores privados.

Vejam, portanto, as 08 (oito) metas do ODS 06 da Agenda 2030 (IPEA, 2015):

#### ODS 06. Água Potável e Saneamento

Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos

Meta 6.1 Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo a água potável e segura para todos.

Meta 6.2 Até 2030, alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade.



Meta 6.3 Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente.

Meta 6.4 Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água.

Meta 6.5 Até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado.

Meta 6.6 Até 2020, proteger e restaurar ecossistemas relacionados com a água, incluindo montanhas, florestas, zonas úmidas, rios, aquíferos e lagos.

Meta 6.a Até 2030, ampliar a cooperação internacional e o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados à água e saneamento, incluindo a coleta de água, a dessalinização, a eficiência no uso da água, o tratamento de efluentes, a reciclagem e as tecnologias de reuso.

Meta 6.b Apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento.

O ODS 06 aborda o tema da água potável de forma multidimensional. Diferentemente do ODM 07, a água potável passa a demandar no ODS 06 uma pauta qualitativa e não apenas quantitativa. Para compor essa multidimensionalidade, o ODS 06 basicamente propõe a distribuição das metas entre a integração de políticas públicas, a participação de atores privados, a melhoria na governança e a cooperação internacional, tudo como forma de alcançar o quadro de sustentabilidade da água potável.

Bem por isso nota-se a presença de políticas de conteúdo sócio-econômico, como a garantia do acesso universal, com qualidade e segurança (meta 6.1), sequenciadas por políticas de viés ambiental, como a proteção de bacias hidrográficas (metas 6.3 e 6.6), por políticas de governança (metas 6.4, 6.5 e 6.b) e por políticas que buscam a cooperação internacional (metas 6.5 e 6.a).

De igual modo, o ODS 06 conclama a iniciativa privada, indivíduos e empresas, a tomarem parte na consecução das metas relacionadas à água potável (metas 6.3, 6.4 e 6.b). Nesse ponto, o ODS 06 converge suas metas com a proposta da "economia verde", no sentido de que empresas e indivíduos passam a integrar o círculo de responsabilidades pela implementação de novos padrões de produção e consumo, contribuindo decididamente para alcançar o equilíbrio dos sistemas ecológicos.

Em resumo, o ODS 06 foi forjado pela Agenda 2030 com marcas indeléveis de sustentabilidade ecológica, sobretudo pela presença de metas que se preocupam com o equilíbrio dos sistemas hidrológicos, sem descuidar da abordagem integrativa de políticas públicas sócio-econômicas que garantam acesso seguro e equitativo à água potável.

## **4 A CRISE HÍDRICA GLOBAL E A CONSTRUÇÃO DO REGIME JURÍDICO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL**

### **4.1 A CRISE HÍDRICA GLOBAL**

Antes de adentrar ao estudo do regime jurídico do direito humano à água potável, importante ter em vista o seu substrato fático, representado pela crise hídrica global. A crise hídrica global, como veremos, compõe o enredo de lutas pelo reconhecimento do marco jurídico dos direitos humanos sobre a água potável, de modo a atender crescente demanda por acesso universal e igualitário aos recursos hídricos.

A crise hídrica global pode ser expressada não apenas sob a perspectiva quantitativa, no sentido do exaurimento das fontes de água doce, mas também pelo crescente comprometimento de seu padrão de potabilidade. A escassez de recursos hídricos, portanto, retrata quadro de redução no volume e na qualidade de água potável disponível.

Para Dalla Corte (2015, p. 219-220), a caracterização da crise hídrica mundial pode ser representada pelo binômio quantidade/qualidade, cujos vetores se relacionam e se influenciam mutuamente. Para a autora, a interação entre as variáveis oferta de recursos hídricos e a relativa ao seu padrão de qualidade possibilita aferir o grau de disponibilidade e de disponibilidade social da água potável.

Esse binômio quantidade-qualidade, como visto, integrou a agenda política da ONU nas discussões em torno do direito à água potável tanto na Cúpula do Milênio como na Agenda 2030. O ODM 07 visou atender ao primeiro elemento da equação, visando reduzir pela metade a população sem acesso à água potável, ao passo que o ODS 06 procurou atender ao segundo elemento, enfatizando a pauta qualitativa na oferta de recursos hídricos.

Na visão de Maude Barlow (2009, p. 15), a crise hídrica pode ser decomposta em três cenários principais: "a diminuição dos suprimentos de água doce, o acesso desigual à água e o controle corporativo da água". Para a autora, a diminuição na oferta de água potável não pode ser resolvida sob a perspectiva financeira, pois a humanidade está exaurindo as fontes finitas de água doce.

A desigualdade na oferta de água, que compõe o segundo cenário, é retratada pelo acesso de alta qualidade aos ricos e acesso à água contaminada de rios e poços locais aos pobres. Por sua vez, o terceiro e último cenário caracteriza-se pelo controle corporativo sobre

a água, expressando movimento de desregulamentação do setor hídrico e permitindo que o mercado implemente a política para a água: mercado das águas (BARLOW, 2009, p. 15).

O fato é que, segundo dados da Organização das Nações Unidas – ONU, no plano global, aproximadamente 844 milhões de pessoas não tem acesso à água potável e cerca de 2,3 bilhões de pessoas não tem acesso aos serviços de saneamento (WHO/UNICEF, 2017, p. 3-4). No Brasil, estima-se que 32,6 milhões de pessoas (16,3% da população) não tenham acesso à água potável, enquanto 91,8 milhões (45,9% da população) não tenham acesso ao saneamento (PAINEL SANEAMENTO BRASIL, 2019).

Maude Barlow (2015, p. 19) projeta cenário catastrófico para a crise hídrica e falta de saneamento, no sentido de que, em 2030, aproximadamente 70% da população mundial viverá sem acesso adequado ao saneamento, o que representa 5 bilhões de pessoas. Além disso, para a autora, em 2050, aproximadamente 40% da população mundial enfrentará condições de grave escassez hídrica, em função do aumento do consumo na ordem de 55%.

A crise hídrica global não apresenta uma única causa principal, mas múltiplos fatores, havendo quem a relacione, inclusive, a outras crises do século XXI, tais como a crise econômica, crise de percepção da realidade e sociedade de risco (CORTE, 2015, p. 219). Contudo, destacamos as principais causas como a poluição de bacias hidrográficas, as mudanças climáticas e o padrão de uso na sociedade de consumo.

A poluição de bacias hidrográficas pode ser conceituada como quaisquer alterações causadas por lançamento, descarga ou emissão de substâncias físico-químicas que comprometam direta ou indiretamente as características naturais da água (FIORILLO, 2011, p. 294).

Exemplificando os principais tipos de poluição dos recursos hídricos, Luís Paulo Sirvinskas (2018) aponta a descarga de esgoto doméstico, o lançamento de efluentes industriais sem tratamento, a destruição das matas ciliares e a disposição de resíduos sólidos nos cursos d'água e nos mananciais.

A partir do rol de Sirvinskas (2018), observa-se que a origem da poluição dos recursos hídricos tanto pode decorrer de causas humanas como naturais. Bassoi (2014) explica que a poluição natural ocorre principalmente com o deslocamento de partículas orgânicas para os cursos d'água pela ação das chuvas, enquanto a poluição decorrente de ações humanas é representada sobretudo pelo despejo de esgoto doméstico, resíduos industriais não tratados e pela drenagem de áreas agrícolas e urbanas.

A seu turno, as mudanças climáticas, enquanto fator de poluição das bacias hidrográficas, provocam a ocorrência de eventos hidrológicos extremos, caracterizados ora

por excesso de chuvas, ora por períodos de seca prolongados. Para Vilhena (2019, p. 75), essas alterações radicais no ciclo hidrológico afetam a estrutura térmica (aquecimento) e a qualidade da água de rios e lagos. O clima, portanto, influencia diretamente o volume e a qualidade da água disponível no planeta.

Por fim, o padrão de uso do recurso hídrico na sociedade de consumo<sup>8</sup> representa outra importante causa da crise hídrica. Há a cultura do desperdício na utilização dos recursos hídricos, influenciada pela falsa percepção de inesgotabilidade do referido bem ambiental. A utilização de água potável no processo produtivo cresce em escala geométrica para atender a demanda irrefletida por bens e serviços na sociedade de consumo.

Eduardo Coral Viegas (2005, p. 33-34) exemplifica situações cotidianas, nas quais se verifica a cultura de desperdício no uso da água potável, tais como: a limpeza de calçadas com a mangueira aberta, a higienização bucal com a torneira aberta, a lavagem de veículos com a mangueira aberta, a adoção de banhos demorados com o chuveiro em fluxo contínuo, a irrigação de plantas em horários inapropriados, reduzindo a eficiência na absorção da água pelas plantas e o descuido com vazamentos nas redes de distribuição de água encanada.

Em arremate a esse tópico do estudo, observa-se que a crise hídrica global é contextualizada por duas ordens de demanda pelo acesso à água potável. Uma delas enfatiza a necessidade de universalizar o acesso à água potável, velando pela manutenção do volume de recurso hídrico disponível para atender a crescente população mundial. E a segunda ordem preocupa-se com a pauta qualitativa, no sentido de que o acesso seja a recursos hídricos livres de contaminação, sem discriminação motivada por razões econômicas.

A contraposição desses interesses por acesso universal, suficiente e seguro à água potável contra aqueles que propõem a desregulamentação estatal e mercantilização dos recursos hídricos enreda o processo de afirmação histórica do direito humano à água potável, como se verá a seguir.

## 4.2 O PROCESSO DE AFIRMAÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL

O reconhecimento de qualquer direito humano enreda histórico de luta ou reivindicação social. A água potável, por sua vez, não foge a essa regra. A disputa pela água potável encerra relações de poder em todas as fases normativas em que o tema foi

<sup>8</sup> Na perspectiva de Bauman (2013, p. 122), para quem a sociedade de consumo tem a economia orientada para o consumo e se sustenta "na promessa de satisfazer os desejos humanos, a promessa de satisfação permanece sedutora apenas enquanto o desejo se mantenha insatisfeito."

disciplinado pelo direito internacional, como se verá adiante. O reconhecimento e desenvolvimento do emergente direito humano à água potável também pode ser expressado pela *dinamogenesis* dos valores, no sentido de explicar o processo que fundamenta o nascimento e desenvolvimento de novos direitos no decorrer da história (SILVEIRA; ROCASOLANO, 2010, p. 185).

A essencialidade desse elemento natural (água física) para a realização dos principais objetivos da existência humana põe em evidência, na contemporaneidade, a necessidade de sua proteção jurídica no marco dos direitos humanos e no quadro da crescente degradação ambiental, esta particularmente conhecida na temática como crise hídrica. O surgimento de novos direitos humanos, em função de recentes demandas sociais da atualidade, retrata a ideia de inexauribilidade dos direitos humanos (RAMOS, 2017, p. 60).

Acerca da historicidade dos direitos humanos, Bobbio (2004, p. 18) aponta que “o elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas e etc.”.

A história de lutas pelo acesso à água pode ser dividida, a partir da perspectiva em que se valora o bem “água”, em três momentos normativos bem definidos: i) o período da água como “via de transporte” para o comércio internacional e como “potencial energético” para a produção de energia; ii) o período da água como “bem ambiental” importante ao equilíbrio dos ecossistemas e regulação do clima e iii) o período da água como “direito humano”, com acesso universal e não discriminatório, contrapondo-se à ideia de água como “mercadoria”.

No primeiro período da tutela jurídica da água - água como “via de transporte” para o comércio internacional - a água era vista apenas como “um meio” de se promover a circulação de mercadorias pelo comércio internacional, mais uma via para o tráfego do comércio internacional. Nesse cenário, ganha destaque a regulamentação para o uso dos rios transfronteiriços internacionais, ao disciplinar não apenas o direito de passagem pelos rios internacionais como também a responsabilidade dos Estados fronteiriços. Aliás, pela preponderância da temática dos rios internacionais, esse ramo do direito internacional ficou conhecido como direito internacional fluvial (AMORIM, 2015, p. 94-97).

Além de via para o transporte de mercadorias, a água potável era concebida nesse período como “potencial armazenado” para a produção de energia. A disciplina jurídica desse primeiro período cuidou também de regulamentar o interesse dos Estados fronteiriços acerca do potencial hidroenergético representado pelos rios internacionais. A Convenção Relativa ao

Desenvolvimento da Força Hidráulica que afete a Mais de um Estado, de 1923, adotada no âmbito da Sociedade das Nações, foi o ato multilateral, fugindo à regra dos acordos bilaterais, a tratar do tema nesse período (AMORIM, 2015, p. 98-100).

Característicos desse período da água como “via de transporte” foram os tratados bilaterais celebrados entre os Estados cujos territórios eram banhados pelos rios internacionais. São mencionados os seguintes como representantes do período: o Tratado de Versalhes de 1919, o Estatuto de Barcelona de 1921 e a Convenção de Paris sobre o Estatuto do Danúbio de 1921, os quais projetaram a noção liberal da navegação comercial, mediante a utilização ampla do trânsito fluvial de cargas e passageiras(os) por rios classificados como de interesse internacional (AMORIM, 2015, p. 96).

O segundo período da proteção jurídica da água potável - água como “bem ambiental” - é contemporâneo à evolução do direito internacional ambiental, no qual houve o despertar da consciência da comunidade internacional acerca da importância de se proteger o meio ambiente como “um bem em si”, destacando a água como bem ambiental e seu papel na manutenção do processo hidrológico, do clima e etc.

A mudança de paradigma acerca do meio ambiente, sem dúvidas, foi promovida pela Declaração de Estocolmo de 1972. A Declaração de Estocolmo inaugura o processo de proteção internacional do meio ambiente, sendo que sua Declaração de Princípios já carrega a “preocupação de se adotar um regime jurídico para a água doce, que visasse ao acesso e à gestão humanista desse recurso vital, [...] (AMORIM, 2015, p. 108). A Declaração de Estocolmo trata do tema água potável sob a perspectiva de bem ambiental e suas funções ecológicas.

A Conferência de Estocolmo de 1972 iniciou a campanha mundial pela preservação da biosfera (COMPARATO, 2019, p. 426). Ela impulsionou o debate mundial sobre o meio ambiente e desenvolvimento, ensejando a realização de outras conferências globais sob o patrocínio da ONU, com destaque para: a Conferência sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992, conhecida como Eco-92 (realizada no Rio de Janeiro), a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2002 (ocorrida em Joanesburgo) e a Conferência sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2012, conhecida como Rio+20 (realizada também no Rio de Janeiro).

Na visão de Comparato (2019, p. 426), as Convenções aprovadas no âmbito da Conferência Rio 92 (Convenção sobre a Biodiversidade Biológica e a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima) procuraram aplicar na esfera planetária o princípio fundamental da solidariedade, na perspectiva presente como futura; ou seja, "solidariedade entre todas as

nações, povos e grupos humanos da mesma geração, bem como solidariedade entre a geração atual e as futuras."

Entretanto, a compreensão de solidariedade não se esgota no dever moral de coexistência do grupamento humano. A solidariedade ingressa no campo jurídico e detém força imperativa para orientar a atividade dos Estados na proteção dos direitos humanos, como no caso do emergente direito à água potável. Para Sarlet e Fensterseifer (2017, p. 96), "há que transpor a noção de solidariedade para o plano jurídico-normativo, na condição de pilar fundamental para a construção de uma sociedade e de um Estado de Direito que tenham na guarda, proteção e promoção dos direitos fundamentais a sua maior missão."

A ideia de solidariedade está presente desde a origem das discussões sobre o reconhecimento da água potável como direito humano. Desde tema como a preservação das bacias hidrográficas até o, da distribuição equitativa dos recursos hídricos, a solidariedade tem orientado os fóruns internacionais sobre o regime jurídico do direito à água potável. Ela provoca a abertura dos Estados à cooperação internacional, sobretudo mediante o compartilhamento de tecnologias no uso eficiente do recurso hídrico.

Nesse período da água como "bem ambiental", a disciplina jurídica sobre o acesso à água potável aparece de forma prematura e lateral às discussões centrais sobre a temática do meio ambiente, enfocadas que estavam, à época, repita-se, na necessidade de se proteger o meio ambiente contra ações antropogênicas degradantes.

Significativos desse período são os seguintes instrumentos do direito internacional ambiental: Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional (Convenção de Ramsar, 02/02/1971)<sup>9</sup>; Declaração de Estocolmo de 1972<sup>10</sup>, Convenção sobre a Proteção e Uso Transfronteiriço de Cursos d'Água e Lagos Internacionais<sup>11</sup>; Convenção Internacional sobre Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e/ou Desertificação de 1992<sup>12</sup>; Convenção das Nações Unidas sobre Usos de Cursos D'Água Internacionais para fins

9 Disciplinou a proteção das zonas úmidas como reservatório da biodiversidade e como reguladoras dos regimes hidrológicos.

10 Marco que representou mudança de paradigma no direito internacional em relação aos recursos naturais, contrapondo-se à visão estritamente econômica de apropriação dos elementos naturais e devastação do meio ambiente, apresentando preocupação com o esgotamento da biosfera por ação antrópica. O Princípio 2 da Declaração de Estocolmo coloca a água entre os bens objeto de tutela ambiental: "os recursos naturais da terra, incluindo o ar, a água, terra, flora e fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados para o benefício das presentes e futuras gerações, através de planejamento e gestão apropriados e cuidadosos."

11 Conhecida como Convenção de Helsinki, adotada em 1992. Seu escopo foi adotar o princípio do poluidor-pagador, em relação à poluição das águas doces, instando os Estados a adotarem medidas legais e administrativas de gestão hidrológica.

12 O principal objetivo foi determinar a cooperação de países desenvolvidos a providenciar recursos financeiros aos países em desenvolvimento que sofrem com seca ou desertificação a adotarem planos nacionais de combate e prevenção e esses fenômenos.

Outros que a Navegação de 1997<sup>13</sup>; Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes (POP) de 22/05/2001<sup>14</sup>; Conferência Internacional da Água (Bonn, Alemanha, 2001)<sup>15</sup>; Convenção de Minamata sobre Mercúrio de 10/10/2013<sup>16</sup>.

Com efeito, surgiu nesse quadro de proteção do meio ambiente e da água como “bem ambiental” a preocupação com a denominada crise hídrica mundial. A crise hídrica mundial, a título de ilustração, pode ser expressada pelos dados colhidos do relatório “Água e Saneamento: evidências para políticas públicas com enfoque em direitos humanos e resultados na saúde pública”, elaborado em 2011 pela Organização Pan-americana de Saúde – Opas, retratando que cerca de 40 milhões de pessoas na América Latina, ou seja, 7% da população, não possuem água segura para o consumo humano. Além disso, aproximadamente 117 milhões de pessoas (cerca de 20% da população) não têm acesso a instalações sanitárias em condições mínimas de higiene. Dentro desse universo de carência de saneamento básico, 36 milhões de pessoas (mais de 6% da população da região) ainda praticam a defecação ao ar livre, com graves consequências sociais e ambientais (OPAS, 2011, p. 10-11).

A crise hídrica mundial e as desigualdades no acesso à água potável e ao saneamento compõem o contexto no qual as lutas pelo reconhecimento da água potável sob “o marco dos direitos humanos” são travadas frente às tentativas de setores do comércio internacional de se postular a “mercantilização” da água potável, isto é, a tentativa de se enquadrar a água potável no conceito de mercadoria, sujeitando-a à regulamentação jurídica idêntica a qualquer outro bem que circula no mercado capitalista.

O “mercado das águas”, como é conhecido o processo de mercantilização da água potável, vem se desenvolvendo na contemporaneidade, alimentado pela crise hídrica mundial e pela implementação de novas tecnologias para a captação e transporte de grande volume de água a granel, *in natura*. Esse cenário de escassez e má distribuição dos recursos hídricos despertou o interesse econômico de grandes corporações multinacionais que se especializaram em todo o processo do “mercado das águas”, desde a aquisição de direitos de propriedade

13 O seu art. 5.º prescreve que os Estados devem “utilizar os cursos d’água internacionais de modo equânime e razoável”.

14 Veda a utilização e a produção de tais poluentes pelos Estados-partes, em função de sua alta periculosidade ao meio ambiente e à saúde humana, e reconhece a contaminação das águas por tais poluentes.

15 Realizada entre os dias 03 e 07.12.2001 recebeu o título “Água: chave para o desenvolvimento sustentável”. Na ocasião foram apontados três aspectos para ação: governança - devendo contar com a participação de todos na tomada de decisão em relação aos recursos hídricos; recursos financeiros - incluindo o capital privado, implicando o princípio do poluidor-pagador e usuário-pagador; e capacidade de construir conhecimento compartilhado – na forma de educação ambiental, coleta de dados e disponibilização de informações, instituições mais efetivas, conhecimentos compartilhados e tecnologias inovadoras. (OLIVEIRA, 2015, p. 9)

16 Visa proteger a saúde humana e o meio ambiente contra as emissões antropogênicas de mercúrio e seus compostos.



sobre as reservas hidrológicas, permitindo-lhes a exploração comercial, até o beneficiamento e distribuição da água potável além fronteiras (AMORIM, 2015, p. 202-203).

O caso do Chile exemplifica o efeito do “mercado das águas” na perspectiva de exclusão social, a ponto de convulsionar a sociedade civil contra os abusos tarifários praticados pelas empresas que exploram a comercialização da água potável naquele Estado, com efeitos severos sobre a população de baixa renda (AMORIM, 2015, p. 176).

A situação da Turquia que vende água potável para outros Estados do Oriente Médio revela que o “mercado das águas” tem a propensão de ingressar na agenda política do comércio exterior de Estados com grandes bacias hidrográficas e não apenas das empresas multinacionais (AMORIM, 2015, p. 201).

A situação de Israel e a postura de exploração desigual de bacias hidrográficas da vizinha Palestina, promovendo exclusão hídrica ao povo árabe, acrescenta mais um ingrediente ao conhecido conflito entre aqueles povos e desperta constantemente preocupação da comunidade internacional na garantia da paz e segurança (BULTO, 2015, p. 40). Retornaremos a esse tema quando abordarmos a dimensão econômica do direito humano à água potável.

A discussão sobre o tema “água potável”, no contexto global contemporâneo, é protagonizada por atores ligados às agências de proteção aos direitos humanos sob os auspícios da Organização das Nações Unidas – ONU<sup>17</sup> e por agências ligadas ao comércio internacional de mercadorias, com destaque para o Banco Mundial<sup>18</sup> e sua política de investimentos que legitima o processo de mercantilização da água potável.

Enfim, o terceiro período de proteção jurídica da água potável, designado de água como “direito humano”, é enredado pelas disputas entre aqueles que defendem o marco jurídico dos direitos humanos como forma de proteger a pessoa humana contra os efeitos perversos, discriminatórios e excludentes da agenda econômica do capitalismo na sua vertente neoliberal, que postula novas frentes de lucro com a mercantilização da água potável.

Na realidade, o marco jurídico dos direitos humanos visa estabelecer diretrizes para garantir o acesso à água potável segura e a preços módicos, evitando a ocorrência de abusos

---

17 O principal evento mundial que congrega os debates políticos internacionais sobre a água potável e direitos humanos é o Fórum Mundial da Água, realizado pelo Conselho Mundial da Água e que já registra sua oitava edição, realizada em Brasília, Brasil, entre os dias 18 a 23 de março de 2018. A agenda política em favor da água potável como direito humano também é expressa pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM 7) e pela atual Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS 6).

18 Amorim refere que, em 1999, o Banco Mundial lançou sua política de investimentos sob o título “Tradeable Water Rights – A Property Right Approach to Resolving Water Shortage and Promoting Investment”, na qual endossa a perspectiva de que o regime de propriedade sobre a água reduziria o déficit causado pela gestão pública e evitaria a subvalorização da água e o seu desperdício pelo consumidor (2015, p. 177).

por parte dos detentores do direito de propriedade sobre a água, os quais podem estabelecer quadro tarifário no qual a(o) cidadã(o) é compelida(o) a realizar escolhas difíceis entre o abastecimento de água potável ou a satisfação de outros direitos tão caros à dignidade humana como a alimentação, saúde e moradia.

A seguir, ver-se-á como se desenvolveu propriamente o conteúdo jurídico do direito à água potável sob o marco dos direitos humanos.

### 4.3 A INFLUÊNCIA DAS NORMAS DE "SOFT LAW" NA CONSTRUÇÃO DO REGIME JURÍDICO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL

Como visto, o terceiro período de proteção da água potável, sob o marco jurídico dos direitos humanos, é enredado por intensas disputas entre aquelas(es) que postulam o reconhecimento da água como bem de uso comum, cujo acesso deve ser universalizado e não discriminatório, e aquelas(es) que vislumbram a água potável como mais um bem suscetível à apropriação privada, cuja exploração econômica renderia novas frentes de lucro ao capitalismo.

Esse embate de perspectivas sobre a roupagem jurídica do direito à água potável repercutiu decididamente no processo de construção do seu regime jurídico no plano internacional. A corrente oposicionista ao marco dos direitos humanos inviabilizou a construção de consensos sobre o direito humano à água potável, prejudicando a celebração de instrumento multilateral, com efeitos vinculantes, e com abrangência universal sobre o tema.

Vale dizer que, até os dias atuais, não há registro de um só tratado ou convenção, celebrados no plano global, que discipline, de forma específica, abrangente e com força vinculante, o tema do direito à água potável e suas múltiplas dimensões (conteúdo, características, obrigações e etc).

Revisitando as normas jurídicas que foram adotadas no plano internacional sobre a temática, percebe-se que pouquíssimas o foram sob o rótulo de *hard law*. O regime jurídico do direito humano à água potável foi construído preponderantemente a partir da *soft law*. Antes de avançarmos, contudo, apontaremos resumidamente o que entendemos por normas de *hard* e *soft law*.

A *hard law* está ligada à idéia de normas com força vinculante. Elas expressam o Direito tradicional, no qual o Estado exerce o monopólio da produção de normas jurídicas e cujas espécies normativas e respectivos ritos de aprovação são previamente previstos em

instrumento formal. No Direito Internacional, as fontes da *hard law* são disciplinadas pelo artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, designadamente os tratados, o costume e os princípios gerais de direito.

Por sua vez, a *soft law* é compreendida por Neves (2013, p. 263) como "um processo de produção de standards normativos, que têm como vocação a regulação de comportamentos sociais, sem caráter vinculativo e a cujo incumprimento não estão associadas sanções jurídicas.". A *soft law* está associada à ideia de flexibilidade, vinculatividade voluntária e perda do monopólio estatal na produção de normas.

Para Jean Salmon (*apud* NASSER, 2006, p. 25), as normas de *soft law* constituem "regras cujo valor normativo seria limitado, seja porque os instrumentos que as contêm não seriam juridicamente obrigatórios, seja porque as disposições em causa, ainda que figurando em um instrumento constringente, não criariam obrigações de direito positivo, ou não criariam senão obrigações pouco constringentes."

Os comentários gerais expedidos por órgãos encarregados da interpretação de tratados internacionais são um bom exemplo de normas *soft law* para os interesses deste estudo.

Essas normas ou aparecem de forma pontual e episódica em importantes tratados do direito internacional humanitário, visando disciplinar o tratamento de prisioneiras(os) de guerra<sup>19</sup> <sup>20</sup> ou garantindo o abastecimento da população civil<sup>21</sup> e vítimas<sup>22</sup> nos conflitos armados; ou aparecem de forma lateral em tratados de direitos humanos que regulamentam

---

19 A Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra (Genebra III) de 1949 estabelece obrigação de fornecimento de água potável aos prisioneiros de guerra (arts. 20, 26, 29 e 46).

20 O Protocolo Adicional II, de 1977, às Convenções de Genebra de 1949, estabelece a obrigação de fornecimento de água potável aos prisioneiros e proíbe ataque, destruição ou remoção de instalações relativas ao abastecimento de água e irrigação à população (arts. 5.º e 14, respectivamente).

21 A Convenção de Genebra Relativa à Proteção de Civis em tempo de Guerra (Genebra IV) de 1949 estabelece a obrigação de fornecimento de água potável aos civis detidos, contidos ou acantonados para consumo, necessidades pessoais e higiene (arts. 85, 89 e 127).

22 O Protocolo Adicional I, de 1977, às Convenções de Genebra de 1949, sobre a Proteção das Vítimas de Conflitos Armados estabelece a proibição de destruição de instalações, reservas de água potável e obras de irrigação (art. 54).

direitos de grupos vulneráveis específicos, como as mulheres<sup>23 24</sup>, as crianças<sup>25 26</sup> e as pessoas com deficiência<sup>27</sup>.

A forma setorizada, quase como exceção, como o tema do direito à água potável aparece nos tratados e convenções internacionais de direitos humanos revela a existência de impasses sobre o tema entre os Estados e, conseqüentemente, tem obstruído a construção do necessário consenso entre os atores globais para a celebração de instrumento específico, universal e conglobante sobre o tema do acesso à água potável.

Esse quadro genérico das normas de *hard law* possibilita o estabelecimento de relações assimétricas entre Estados soberanos em acordos bilaterais. Nesse sentido, acirra ainda mais as desigualdades entre os Estados na gestão dos recursos hídricos, favorecendo o Estado com maior poder econômico. Oliveira (2015, p. 12) assim sintetiza:

A falta de uma regulação universal sobre gestão dos recursos hídricos possibilita que os Estados soberanos firmem acordos bilaterais, a partir de seus interesses particulares, e nem sempre em condições igualitárias, podendo prevalecer às necessidades hídricas do país mais influente. Por este motivo é que advogamos no sentido de uma regulação internacional nos moldes de um grande tratado internacional de natureza *hard law*, fazendo com que metas sejam estabelecidas e sanções previstas para os Estados descumpridores, diante da grande importância que deve ser atribuído o direito ao acesso à água e ao saneamento para a vida de todas as pessoas.

O tema da água potável, e o seu reconhecimento como direito humano, foi objeto da mais acessa e intensa controvérsia entre os direitos de matriz socioeconômica. “De fato, talvez nenhum outro direito no catálogo internacional de direitos socioeconômicos tenha tido seu *status* e sua base normativa tão contestada como o direito humano à água.” (BULTO, 2015, p. 40).

A obstrução da via de *hard law* abriu passagem para a adoção de outros instrumentos mais flexíveis, menos formais, menos burocráticos, sujeitos a quórum menos rigoroso de

23 A Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres de 1979 estabelece a obrigação aos Estados-Partes de assegurar às mulheres que vivem na zona rural o direito de gozar de condições adequadas de vida, notadamente serviços de saneamento e de abastecimento de água (art. 14). É tão específica que acaba excluindo as mulheres da zona urbana.

24 O Protocolo à Carta Africana dos Direitos dos Homens e dos Povos, Relativo aos Direitos da Mulher na África, de 2003, estabelece o direito das mulheres a uma alimentação sadia e adequada e à água potável (art. 15).

25 A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças de 1989 estabelece aos Estados-Partes a obrigação de combater doenças e má nutrição, devendo adotar medidas apropriadas para tal objetivo, com o fornecimento de alimentos nutritivos e de água potável (art. 24).

26 A Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar das Crianças de 1990 subordina o direito fundamental de acesso à água potável à realização do direito à saúde (art. 14 (2) (c)).

27 Convenção das Nações Unidas sobre as Pessoas com Deficiência de 2006 prescreve o direito das pessoas com deficiência a um padrão adequado de vida, implicando a obrigação de os Estados-Partes garantir o acesso à água potável e ao saneamento.

aprovação, designadamente a via das normas de *soft law*. Reis e Campello destacam como um dos fatos positivos para utilização das normas de *soft law* justamente a menor burocracia e maior velocidade para sua elaboração e negociação (2018, p. 89).

O processo de gestação do regime jurídico do direito humano à água potável foi lento e gradual, a exemplo do que ocorreu com o contemporâneo processo de afirmação do direito internacional ambiental. Ambos foram intensificados no final da década de 60 do século XX (SARLET; FENSTERSEIFER, 2017, p. 44).

A primeira referência acerca do tema direito humano à água potável nas normas de *soft law* é apontada na Conferência de Mar Del Plata, entre 14 e 25 de março de 1977. A conferência foi organizada sob os auspícios da ONU e resultou em consenso de que caberia a cada Estado soberano a promoção de políticas públicas de acesso à água de boa qualidade e saneamento básico para a totalidade da população até 1990.

Esse compromisso da Conferência de Mar del Plata foi o embrião de ações globais posteriores com a finalidade de pautar ações políticas locais dos Estados na promoção da universalização do acesso à água e ao saneamento, tais como as Décadas de Ações pela Água, o Objetivo do Milênio 7 e o contemporâneo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 da Agenda 2030 da ONU.

Após a Conferência de Mar Del Plata de 1977, houve a adoção de sucessivos instrumentos de *soft law* reiterando a necessidade de os Estados reconhecerem (e, via de consequência, respeitarem e garantirem) o direito humano à água potável. Entretanto, a construção do regime jurídico do direito humano à água potável pelas normas de *soft law* não ocorreu de forma linear e progressiva com o acréscimo de elementos entre um ato e outro.

Nesse caminho, nota-se ora a adoção de atos com conteúdo genérico - sobrelevando apenas a afirmação do direito humano -, ora de atos que efetivamente contribuem para construção do seu conteúdo jurídico, a exemplo da qualidade, quantidade suficiente, preço acessível, responsabilidade primária do Estado, e etc., como se verá adiante.

Na perspectiva de apenas afirmar o direito humano à água potável e a necessidade de acesso universal, sem aprofundar seu conteúdo, citam-se como representativos das normas de *soft law* os seguintes instrumentos adotados no âmbito da ONU: Conferência Internacional sobre Água e Desenvolvimento Sustentável (Paris, 1998)<sup>28</sup>, Resolução 54/175 da Assembleia

---

28 Foi realizada no âmbito da Unesco, entre os dias 19 e 21.03.1998. Os países participantes, levando em consideração a situação concreta de cada um deles, comprometeram-se a: (a) fomentar a integração de todos os aspectos do aproveitamento, a gestão e a proteção dos recursos hídricos com a elaboração de planos destinados a satisfazer as necessidades essenciais e promover uma distribuição eficiente e equitativa dos recursos hídricos, a proteção dos ecossistemas e a preservação do ciclo hidrológico.”(OLIVEIRA, 2015, p. 9)

Geral da ONU, de 15/02/2000<sup>29</sup>, Conferência Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (Johannesburgo, África do Sul, 2002)<sup>30</sup>, Resolução A/HRC/RES/18<sup>31</sup> e a Declaração Final da Conferência Rio+20, de 2012<sup>32</sup>.

Além dos instrumentos globais, aponta-se, na mesma linha de abordagem genérica, uma resolução adotada no âmbito do sistema regional americano de proteção aos direitos humanos. Trata-se da Resolução AG/doc.5242/12 ver.2 da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos – OEA, adotada em 04/06/2012, que reconheceu que o acesso à água potável e ao saneamento contribui para o combate à pobreza.

De outro lado, representativos das normas de *soft law* que agregaram conteúdo ao regime jurídico do direito humano à água potável, citam-se os seguintes instrumentos: Carta de Montreal sobre Água Potável e Saneamento de 20/06/1990<sup>33</sup>, Agenda 21, Capítulo 18<sup>34</sup>, Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente, de 26 a 31 de janeiro de 1992 (Conferência de Dublin)<sup>35</sup>, Comentário Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, Resolução 64/292 de 28/07/2010<sup>36</sup> e Resolução A/HRC/15/L.14 de setembro de 2010.<sup>37</sup>

29 Esta resolução estabelece em seu artigo 12 que a plena realização do direito ao desenvolvimento como direito humano depende do reconhecimento do direito humano de acesso à água e comida.

30 Ocorrida entre 26/08 e 04/09/2002, ela reforçou as metas do milênio, seguindo o objetivo anteriormente planejado, ou seja, reduzir pela metade, até 2015, a população sem acesso à água e ao saneamento básico. (OLIVEIRA, 2015, p. 9)

31 Em 28/09/2011, o Conselho de Direitos Humanos da ONU aprovou a A/HRC/RES/18 conclamando os Estados a garantir o financiamento necessário para o fornecimento sustentável dos serviços de água e saneamento.

32 Reafirmou o compromisso dos Estados signatários com o reconhecimento do direito humano de acesso à água potável e ao saneamento.

33 O seu preâmbulo prevê “o acesso à água potável é uma condição de sobrevivência” e, por isso, o direito de acesso à água potável, em quantidade e qualidade suficientes para a satisfação de suas necessidades básicas, é indissociável de outros direitos da pessoa humana.

34 O seu principal objetivo em relação à água doce é a de “satisfazer as necessidades de água doce de todos os países para o seu desenvolvimento”. 18.2 “A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha uma oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preservem as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza”.

35 Realizada em Dublin, Irlanda, resultando na Declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável, estabelecendo os chamados Princípios de Dublin, cujo princípio 4 estabelece ser “vital o reconhecimento em primeiro lugar o direito elementar de todos os seres humanos de ter acesso à água potável e saneamento a um preço que todos tenham disponibilidade financeira para pagar (affordable price).”

36 A Assembleia Geral da ONU aprova a Resolução 64/292 e reconhece oficialmente que “o direito à água potável e ao saneamento é um direito humano fundamental, essencial ao pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos”. ONU expressa a necessidade de reconhecimento explícito e autônomo do direito à água potável, não ficando restrito ao reconhecimento da conexão com outros direitos fundamentais.

37 Em setembro de 2010, o Conselho de Direitos Humanos da ONU aprovou a Resolução A/HRC/15/L.14 que reconhece o direito humano de acesso à água potável e ao saneamento, reafirmando que os Estados têm a responsabilidade primária de garantir a realização desse direito humano, cuja delegação de seu fornecimento a terceiros não os exonera desta responsabilidade.

Todos esses últimos instrumentos, a seu tempo e contexto nos quais foram adotados, contribuíram para ampliar o conteúdo jurídico do direito humano à água potável, ora reconhecendo a necessidade de se agregar dados quantitativos/qualitativos ao fornecimento de água, ora enfatizando a modicidade das tarifas de acesso à água, ora encarecendo a responsabilidade primária dos Estados pela satisfação desse direito ainda quando o serviço seja delegado a terceiros.

Todavia, dois deles merecem destacada atenção pela forma como sedimentaram avanços no regime jurídico do direito humano à água potável. O Comentário Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sintetizou as principais características do direito humano à água potável e ao saneamento. E a Resolução da Assembleia Geral da ONU n.º 64/292, de 28/07/2010, que reconheceu expressa e formalmente a existência do direito humano à água potável, sacramentando sua independência, autonomia em relação aos demais direitos humanos.

Com efeito, o Comentário Geral n.º 15 trouxe balizas a orientar a forma como o direito humano à água potável deve ser respeitado, protegido, promovido pelos Estados. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais procedeu à interpretação dos artigos 11 e 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais – PIDESC de 1966 para expressar a existência do direito humano à água potável e apontar suas principais características.

Em relação ao artigo 11, § 1.º,<sup>38</sup> do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Comitê procedeu à interpretação teleológica do dispositivo, procurando extrair o direito humano à água da referência normativa explícita sobre o direito a um padrão de vida adequado. O Comitê apontou a partícula incluindo que precede a lista de itens que compõem o direito ao padrão de vida adequado (alimentação, vestuário e moradia) como indicativo de que se trataria de rol não taxativo, possibilitando a inclusão da água na lista de direitos protegidos, porque está em consonância com o objeto e o propósito do artigo 11, § 1.º (BULTO, 2015, p. 33-34).

Já em relação ao artigo 12, § 1.º<sup>39</sup>, o Comitê procedeu à abordagem derivativa, no sentido de extrair o direito humano à água a partir da previsão de outros direitos humanos intimamente relacionados, designadamente a saúde física e mental. “O CESCR afirmou que o

---

38 Os Estados-Parte do presente acordo reconhecem o direito de todos a um padrão de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e moradia adequados, e à melhoria contínua das condições de vida. Os Estados-Parte realizarão os passos apropriados para assegurar a realização deste direito, reconhecendo para isto a importância crucial da cooperação internacional baseada em livre consentimento.

39 Os Estados-Parte no presente acordo reconhecem o direito de todos de usufruir o mais alto padrão possível de saúde física e mental.

direito humano à água deveria ser visto em conjunção com as garantias do Artigo 12, § 1o, do ICESCRs notadamente o direito ao mais alto padrão possível de saúde, os direitos à moradia e alimentação adequadas, (...)”. (BULTO, 2015, p. 33-34).

O Comentário Geral n.º 15 apontou a existência de *opinio juris* dos Estados sobre o direito humano à água potável ao enumerar os principais documentos, tratados e outros instrumentos internacionais que reconheceram expressamente o direito humano à água potável (item 4. do instrumento). Ele apontou, de forma inédita, três vetores que orientam a configuração do conteúdo jurídico do direito humano à água potável, quais sejam: a) disponibilidade; b) qualidade e c) acessibilidade e suas quatro dimensões.

Por *disponibilidade*, o Comentário Geral prescreve que o fornecimento de água potável deve ser contínuo e suficiente para o uso pessoal e doméstico, os quais devem ser entendidos como o uso para beber, preparo de alimentos, higiene pessoal, limpeza doméstica, lavagem de roupas. A quantidade suficiente de água deve ser aquela apontada pelas diretrizes da Organização Mundial da Saúde. Alguns indivíduos e grupos, dadas condições de saúde, clima e trabalho, podem demandar quantidade adicional de água para os mesmos fins (item 12.a).

A quantidade de água suficiente para atender às necessidades diárias da população não foi prevista pelo Comentário Geral n.º 15. Para Bos *apud* Campello e Lucena (2020, p. 207), "o enquadramento dos direitos humanos se abstém de fornecer um valor absoluto sobre a quantidade de água suficiente por pessoa, uma vez que tais dados variam conforme o contexto de cada sociedade, contudo, a OMS recomenda 50 litros de água por pessoa por dia."

Por *qualidade*, o Comentário Geral regulamenta que a água disponível deve ser segura, livre de contaminação por micro-organismos, substâncias químicas ou perigos radiológicos que representam perigo para a saúde da pessoa (item 12.b).

Em relação ao quesito *qualidade*, Campello e Lucena (2020, p. 209) enfatizam a necessidade de se promover a correta gestão das águas residuais e suavizar seus impactos sobre o fornecimento de água de qualidade, para quem "a qualidade e eficácia da gestão das águas residuais são fundamentais para minimizar potenciais impactos ao meio ambiente, à saúde pública e ao bem-estar humano."

Por *acessibilidade*, o Comentário Geral disciplina que as instalações e os serviços de fornecimento de água devem estar acessíveis a todos sem discriminação dentro do território do Estado. Dada a alta carga semântica do vetor *acessibilidade*, o Comentário Geral



subdividiu-o em quatro dimensões para facilitar a compreensão do conteúdo, limites e possibilidades de cada um deles.

Como indicado acima, a acessibilidade comporta quatro dimensões sobrepostas: a) acessibilidade física, entendida como o dever de os serviços de fornecimento de água estarem ao alcance físico e seguro de todos os setores da população; b) acessibilidade econômica, significando que os custos diretos e indiretos do acesso à água devem ser acessíveis e não devem comprometer a realização de outros direitos econômicos e sociais; c) não-discriminação, os serviços de fornecimento de água devem abranger os grupos vulneráveis ou marginalizados da população, sem discriminação vedada e d) acessibilidade informacional, no sentido de buscar, obter e receber informações sobre a gestão da água. (itens 12. c; c.i, c.ii, c.iii e c.iv).

Campello e Lucena (2020, p. 210) destacam a dificuldade de se fixar um preço módico pelo abastecimento de água potável, a despeito de sua natureza de direito humano. Isso porque, segundo as autoras, o fornecimento de água envolve custos operacionais e recursos contínuos para manter a eficiência do serviço, para quem "não há um parâmetro para acessibilidade econômica dos serviços de água, saneamento e higiene, o que existe são sugestões de agências de desenvolvimento ao entenderem ser razoável o pagamento de 3 a 5% do rendimento familiar para esses serviços, conforme a prática do Banco Mundial."

Além do conteúdo jurídico do direito à água potável, o Comentário Geral enfatiza os tradicionais deveres que competem aos Estados com relação aos direitos humanos, sob as perspectivas do *respeito e garantia*. Vale dizer, o Comentário Geral n.º 15 previu não só o direito em si, mas também garantias de proteção, notadamente pela previsão de responsabilidade internacional dos Estados diante do direito humano à água potável. A disciplina das obrigações de *respeito e garantia* consta nos itens 21 a 29 da referida norma de *soft law*. Veremos logo adiante.

Em relação às obrigações de *respeito e garantia*, elas traduzem o conteúdo jurídico da responsabilidade internacional dos Estados na proteção de direitos humanos. Os tratados e convenções internacionais de direitos humanos preveem as obrigações de respeito e garantia, ao lado dos direitos propriamente ditos, como forma de viabilizar a tutela jurídica dos direitos humanos no plano internacional. Tais obrigações apontam balizas para a responsabilização dos Estados no caso de violação.

A obrigação de *respeito* materializa-se num comportamento passivo do Estado, num não fazer. Ela traduz limitações ao Poder Público diante do direito humano. Na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o conceito de obrigação de respeito aos

direitos humanos foi desenvolvido a partir do caso *Velasquez Rodriguez* (Sentença de 29 de julho de 1988), no qual sedimentou o entendimento de que o dever de respeito têm caráter negativo, um dever de abstenção de condutas que resultem violação de direitos humanos (RAMOS, 2004, p. 41).

Já o dever de *garantia* é a contraface do de *respeito*. A *garantia* traduz a ideia de comportamento ativo do Estado em favor da realização do direito humano, impondo-lhes deveres de fazer. Ao Poder Público, compete agir e adotar medidas idôneas à promoção, em sentido amplo, do direito humano protegido. Ao Estado, não compete apenas a abstenção de comportamentos, potencial ou efetivamente, violadores de direitos humanos.

Para André de Carvalho Ramos (2004, p. 41), o dever de garantia impõe aos Estados o estabelecimento de organização "de estruturas e procedimentos capazes de prevenir, investigar e mesmo punir toda violação, pública ou privada, dos direitos fundamentais da pessoa humana, mostrando a faceta objetiva desses mesmos direitos."

Esses deveres, especificamente em relação ao direito humano à água, traduzem a necessidade de os Estados se absterem de interferir direta ou indiretamente no gozo do direito à água (respeitar, itens 21 e 22); impeçam que terceiros interfiram de alguma forma no gozo do direito à água (garantia, itens 23 e 24) e tomem medidas positivas para ajudar indivíduos a gozar do direito à água, promovam medidas educativas para estimular o uso racional da água e que forneçam a grupos que não sejam capazes de ter acesso a uma fonte de água por situações que fujam ao seu controle (garantia, itens 25 a 29).

A seu turno, a Resolução da Assembleia Geral da ONU n.º 64/292, de 28/07/2010, contribuiu para o reconhecimento da autonomia do direito humano à água potável em relação aos demais direitos humanos, afastando-se da abordagem derivativa que via o direito à água potável como subordinado a outro direito humano, como a vida, a saúde e etc.

Esse reconhecimento do direito humano à água permite a postulação pela(o) respectiva(o) titular independente de violação a um suposto direito humano interligado. Afirma-se assim a violação ao direito à água potável, independentemente de essa violação representar também ameaça à vida ou saúde do titular.

A pessoa sofre violação ao direito à água potável ao não ter acesso a fontes seguras, ao residir distante da fonte de água, ao receber quantidades diárias inferiores ao consumo para atender as necessidades de higiene e alimentação. Essa violação pode ser verificada mesmo quando os seus efeitos sobre os direitos à saúde e vida sejam protraídos no tempo.

Vale dizer, o reconhecimento da autonomia do direito humano à água potável autoriza a postulação de tutela jurídica independente da verificação de violação a direitos humanos conexos e pretensamente superiores.

#### 4.4 OS PRINCIPAIS AVANÇOS NO SISTEMA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL

Por fim, importante inferir que as normas de *soft law* acabam por catalisar a *opinio juris* dos Estados acerca da obrigatoriedade do direito à água potável, no sentido do surgimento de um costume internacional quanto ao direito humano à água potável.

A partir do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, o costume internacional está em que ele constitua “uma prática geral aceita como direito”, podendo ser detectado dois elementos principais na formação das normas consuetudinárias: os *factos materiais*, isto é, o comportamento propriamente dito dos Estados e a *opinio juris*, consistente na crença psicológica ou subjetiva de que aquele comportamento é conforme a lei (SHAW, 2010, p. 59).

Para Marcelo Varella (2018, p. 149-150), os *factos materiais* traduzem determinada prática (ação ou omissão) adotadas pelos Estados em caráter habitual durante período razoável de tempo, cuja duração não tem prazo pré-estabelecido. É fundamental "a manutenção do núcleo da prática ao longo do tempo, de forma a identificar uma linha comum de ação entre os Estados". Vale dizer, os *factos materiais* representam o elemento objetivo do costume internacional, traduzindo a exteriorização do comportamento dos Estados em relação a determinada situação no plano internacional.

Os *factos materiais* refletem o uso geral, mediante prática e multiplicação de precedentes, adotado por parcela da sociedade internacional, com a convicção de que o faz porque é obrigatório. Com isso, reitera-se que não basta a presença da prática reiterada para a caracterização do costume internacional, demandando também a presença do elemento subjetivo, consistente na crença da obrigatoriedade daquela prática reiterada (SILVA, 2018, p. 85).

O outro elemento do costume insere-se no aspecto interno do comportamento dos Estados. O elemento subjetivo é a denominada *opinio juris* que traduz a ideia de que os Estados se propõem a reiterar a conduta objeto dos precedentes, porque crêem na

obrigatoriedade daquele comportamento, isto é, porque vislumbram atuar de acordo com o Direito.

Francisco Rezek (2011, p. 150) enfatiza a diferença entre a mera reiteração de comportamentos por parte dos Estados no plano internacional e o surgimento de vinculatividade de condutas reiteradas a partir do elemento subjetivo na formação do costume, no sentido de que "é necessário, para tanto, que a prática seja determinada pela *opinio juris*, vale dizer, pelo entendimento, pela convicção de que assim se procede por ser necessário, correto, justo e, pois, de bom direito."

Note-se que os Estados têm assumido o compromisso de promover o direito humano à água potável nos principais fóruns globais, a exemplo das discussões que ocorrem no âmbito dos Fóruns Mundiais da Água, dos compromissos assumidos no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM 7) e daqueles assumidos durante a construção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 (ODS 6). O cumprimento da meta do ODM 7 (redução à metade, até 2015, da população mundial sem acesso à água potável) simboliza que os Estados realizaram ações concretas (*atos materiais*) para concretização do direito humano à água potável, ultrapassando claramente o espectro do mero debate político.

A recorrência do tema na agenda política para o desenvolvimento sustentável da ONU sinaliza que o direito humano à água potável encontra desafios a serem vencidos. O quadro de escassez hídrica e as desigualdades na distribuição da água potável, centrais no ODM 7, são confrontados com a necessidade de se garantir outras dimensões da água potável além da perspectiva quantitativa.

A água potável tem de ser segura (livre de contaminação e outros agentes patogênicos) e acessível (física, financeiramente e de forma não discriminatória) - características estas centrais ao atual ODS 06.

O ODS 6, ou Sustainable Development Goal 6 (SDG 6) em Inglês, composto por 8 metas, que visam "Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos", trata de saneamento e recursos hídricos em uma perspectiva integrada. Permite avaliar o cenário de cada Estado quanto à disponibilidade de recursos hídricos, demandas e usos da água para as atividades humanas, ações de conservação dos ecossistemas aquáticos, redução de desperdícios e acesso ao abastecimento de água, esgotamento sanitário e tratamento dos esgotos (ANA, 2019, p. 07).

Houve um grande avanço dos ODS em relação aos ODM, no sentido de trazer a questão da água e do saneamento para o centro da discussão, tendo sido criado um objetivo

exclusivo para tratar detalhadamente do tema, que passa a considerar uma visão mais abrangente da água como recurso hídrico, em termos de quantidade ou qualidade, enquanto era limitada anteriormente ao acesso aos serviços de saneamento: água e esgoto (ANA, 2019, p. 09).

Além disso, a aprovação da Resolução n.º 64/292, de 28/07/2010, da Assembleia Geral da ONU, embora registrasse 29 ausências e 41 abstenções, contou com a votação expressiva de 122 Estados integrantes das Nações Unidas favoráveis ao reconhecimento explícito do direito humano à água potável e saneamento e sua independência em relação aos outros direitos humanos.

A maioria formada em torno da Resolução n.º 64/292 expressa a *opinio juris* destes Estados quanto à obrigatoriedade do direito humano à água potável. Aqueles Estados que aquiesceram aos termos da resolução creem na juridicidade do direito humano à água potável. Sinaliza-se, portanto, o surgimento de um costume internacional sobre o tema.

A recorrência do tema água potável nas principais agendas políticas da ONU, Cúpula do Milênio e Agenda 2030, para o desenvolvimento sustentável, como visto, além de um desafio, não deixa de expressar o compromisso dos Estados com a satisfação deste direito humano. Ele é posicionado pelos Estados como elemento estratégico para a consecução de objetivos globais para o desenvolvimento sustentável, tais como o combate à fome e a erradicação da pobreza.

Enfim, enquanto não se celebra instrumento universal e obrigatório sobre o direito humano à água potável, as normas de *soft law* têm se incumbido da tarefa de coletar, a cada resolução, a cada declaração ou a cada outro documento aprovado sobre o tema, a aquiescência (*opinio juris*) dos Estados que creem na obrigatoriedade do emergente direito humano à água potável, contribuindo quiçá para a formação de normas consuetudinárias.

## 5 AS IMPLICAÇÕES DA SUSTENTABILIDADE SOBRE O REGIME JURÍDICO DO DIREITO (HUMANO) À ÁGUA POTÁVEL

O reconhecimento do direito humano à água potável, como visto, é recentíssimo e ganhou contornos jurídicos mais claros no plano internacional a partir do Comentário Geral n.º 15/2002 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – CODESC e da Resolução n.º 64/292, de 28/07/2010, da Assembleia Geral da ONU, que reconheceu sua autonomia em face de outros direitos humanos. Ele surge da interpretação de dois dispositivos do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC de 1966, designadamente dos artigos 11 (direito ao *adequado padrão de vida*) e 12 (direito *ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental*).

A gênese do direito humano à água potável<sup>40</sup>, portanto, alinha-o a direitos de segunda geração com forte conteúdo prestacional. Enfatiza-se, nessa perspectiva, prioritariamente, os deveres de o Estado promover o fornecimento de água potável *disponível, segura e acessível* aos habitantes de seu território. Sob essa óptica, portanto, a tutela do direito humano à água potável exaure-se no plano interno dos Estados.

De igual modo, o reconhecimento do direito humano à água potável é influenciado pelo paradigma antropocêntrico, circunscrevendo-o ao atendimento da pauta por acesso equitativo e universal aos seres humanos no contexto da crise hídrica global, para fins de utilização nos usos domésticos e na produção de bens e serviços, como visto.

Agora, no quadro da sustentabilidade, a perspectiva eminentemente prestacional é suficiente para a promoção de tutela efetiva do direito humano à água potável? Vale dizer, no marco teórico da sustentabilidade, a tutela do direito humano à água potável se resume ao seu conteúdo prestacional, como direito social de segunda geração? É possível visualizar o direito à água potável como direito de solidariedade? Em caso positivo, quais são as consequências jurídicas? Além disso, sob a influência do emergente paradigma ecocêntrico, o direito à água potável limita-se aos animais humanos? Se não, quais são as consequências?

Esses são os questionamentos da presente seção deste estudo.

### 5.1 O CARÁTER TRIDIMENSIONAL DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL

---

40 O tema da "água potável" já vinha sendo discutido no âmbito internacional desde a Conferência de Mar Del Plata de 1977, mas sob a perspectiva de proteção como bem ambiental. A abordagem da "água potável" como direito humano e seu conteúdo jurídico é inaugurada pelo Comentário Geral n.º 15/2002.

Antes de tudo, registre-se que a utilização da expressão "tridimensional" no título desta seção não remete ao marco teórico de Miguel Reale e sua teoria tridimensional do Direito, mas procura traduzir a ideia de que o direito à água potável pode ser compreendido sob diferentes perspectivas dentro do marco teórico da sustentabilidade, reportando aos pilares do desenvolvimento sustentável: ambiental, social e econômico.

Pois bem.

### **5.1.1 A dimensão econômica do direito humano à água potável**

A dimensão econômica expressa outras potencialidades do direito humano à água potável no marco teórico do desenvolvimento sustentável. O acesso à água potável constitui elemento fundamental para o desenvolvimento econômico dos povos.

Tradicionalmente, arrolam-se a terra, o trabalho e o capital como fatores de produção de bens e serviços. A água potável, pode-se dizer, desempenha papel tão importante quanto no processo de produção de bens e na prestação de serviços. Ela integra o ciclo produtivo, desde a coleta de matéria prima, o beneficiamento propriamente dito e a entrega do produto ou serviço no mercado de consumo.

Essa água potável que integra o ciclo produtivo de bens e serviços e que "não é vista" pelos consumidores é conhecida como "água virtual". A "água virtual" traduz a ideia de quantidade total de água utilizada na produção de determinado bem, resultando da soma do volume de água consumido em todos os estágios da cadeia produtiva no local de produção (ALLAN, John Anthony *apud* AMORIM, João Alberto Alves, 2015, p. 23).

A água potável, na perspectiva econômica, tem íntima relação com o direito ao desenvolvimento dos povos. A "água virtual" integra o ciclo produtivo seja na agricultura, na indústria ou na prestação de serviços. O acesso à água potável potencializa o desenvolvimento econômico das nações, impulsionando a indústria, a agricultura e o comércio locais, a geração de empregos, o aumento de investimentos em novas tecnologias de produção e etc.

No plano do comércio exterior, o acesso à água potável pelos povos possibilita a produção e circulação de bens e serviços em patamares superiores à necessidade de consumo local, contribuindo para o resultado positivo da balança comercial e liberando-os da dependência de práticas predatórias no mercado internacional. Enfim, a água potável liga-se ao desenvolvimento dos povos porque integra, necessariamente, o ciclo produtivo de bens e serviços fundamentais para a população.

Neste ponto, para ilustrar a relação entre água e desenvolvimento, analisaremos, de forma breve pelo escopo do trabalho, a situação de um povo que historicamente enfrenta barreiras ao desenvolvimento econômico pela escassez hídrica: os palestinos e sua luta contra a dominação de suas bacias hídricas pelo Estado de Israel. Essa situação, como veremos, estampa a face mais perversa do "mercado das águas", porque o uso da força militar e do poderio econômico por Israel reproduz o quadro de miséria e impede o desenvolvimento do povo palestino.

O povo palestino vê-se privado de acessar boa parte dos recursos hídricos de seu território desde a ocupação israelense após a Guerra dos Seis Dias em 1967. Acredita-se que o principal objetivo da ocupação israelense fora consolidar o domínio sobre a bacia hídrica, superficial e profunda, da Cisjordânia<sup>41</sup>, cujo controle atingiu aproximadamente 50% dos recursos hídricos após a guerra (ABU-BAKER, 2017, p. 38-39).

Israel utilizou-se de expedientes militares<sup>42</sup> e de poder diplomático para celebração de acordos bilaterais assimétricos<sup>43</sup> para o uso da água, consolidando a exploração hegemônica e discriminatória dos recursos hídricos do território palestino, dificultando sobremaneira o desenvolvimento de atividades econômicas que dependem do acesso à água pelos palestinos (ABU-BAKER, 2017, p. 39-40).

Esse quadro de privação aos recursos hídricos tem limitado o desenvolvimento econômico dos palestinos que vivem no território palestino ocupado – TPO, dificultando a produção de alimentos, sedentação de animais e etc. A empresa israelense "Mekorot", responsável pela gestão dos recursos hídricos e distribuição da água doce na região, adotou regime tarifário que comprometeu boa parte do rendimento das famílias palestinas do TPO, agravando o quadro de pobreza na região (ABU-BAKER, 2017, p. 43).

O quadro de pobreza dos palestinos, agravado pela escassez hídrica, potencializa os conhecidos e graves conflitos na região da Cisjordânia. Para Abud-Baker, a relação entre acesso à água e autodeterminação do povo palestino pode ser resumida nos seguintes termos: "a integração do sistema de água palestino ao de Israel e seu controle quase total sobre os recursos hídricos palestinos refletem as políticas de Israel destinadas a despojar os palestinos

---

41 Integrada pelo Rio Jordão, que corre ao leste da fronteira da Cisjordânia; o Aquífero da Montanha, subjacente à Cisjordânia e Israel; e o Aquífero Costeiro, subjacente à Faixa de Gaza e Israel.

42 Israel introduziu, logo após a guerra dos Seis Dias, mudanças legislativas sob a formatação de ordens militares, as quais declararam propriedade estatal todos os recursos hídricos da região e subordinavam todos os atos de gestão de recursos hídricos sob a autoridade de militares israelenses, notadamente permissões para manutenção ou reconstrução de infraestruturas hídricas.

43 Os Acordos de Oslo II legitimaram a exploração desigual dos recursos hídricos do Aquífero da Montanha à razão de 87% para Israel e 13% para os palestinos.



de suas riquezas naturais e, portanto, impede o direito do povo palestino à autodeterminação." (2017, p. 44).

A perspectiva econômica da água potável interconecta-se também com o direito à erradicação da fome dos povos. A conexão entre água potável e combate à fome é nítida na análise da produção de alimentos pela agricultura. Povos com acesso à água potável têm condições de incrementar sua produção agrícola, seja em grande escala nas monoculturas, seja em pequena escala na produção familiar.

As monoculturas produzem os ditos "commodities", como soja e milho, para atender ao mercado interno e externo, contribuindo para o saldo positivo da balança comercial. A agricultura familiar, por sua vez, imprime diversidade na produção de frutas, legumes e hortaliças, fortalecendo a segurança alimentar da população.

A água potável integra o ciclo de produção da agricultura intensiva, muitas vezes mediante irrigação de culturas, cujos impactos ambientais devem ser necessariamente sopesados para a garantia da sustentabilidade da atividade econômica. Entretanto, na perspectiva econômica, o fato é que a falta de água inviabiliza a produção de grãos que integram a produção de outros alimentos e produtos essenciais para a população (óleos, vestuário, medicamentos, insumos, proteína animal e etc), forçando a dependência a práticas comerciais predatórias no mercado internacional.

A água potável permeia o ciclo produtivo da agricultura familiar, cujos impactos ambientais são mais reduzidos mas não devem ser analisados isoladamente. O uso da água potável para produção de alimentos por uma família de ribeirinhos que habita o Pantanal sul-matogrossense (plantio de mandioca, por exemplo) tem impactos ambientais substancialmente menores daqueles verificados em projeto de assentamento rural para fins de reforma agrária no qual é utilizado a irrigação mecanizada de áreas comuns para produção de feijão (como ocorre no Assentamento Itamarati em Ponta Porã/MS, por exemplo).

Afora os impactos ambientais distintos, o ponto em comum, na perspectiva econômica, é que o acesso à água potável pela agricultura familiar contribui para a diversificação na produção de alimentos e consequente hididez da segurança alimentar dos povos.

Essa relação entre água potável e combate à fome, não sem razão, ocupa espaço nas últimas duas agendas políticas da Organização das Nações Unidas – ONU sobre o desenvolvimento sustentável: a Cúpula do Milênio de 2000 e a Agenda 2030 de 2015. Os ODMs 1 e 7 tratam, respectivamente, do combate à fome e o acesso à água potável. Os ODSs 2 e 6 veiculam as metas de combater a fome e garantir acesso à água potável e ao saneamento.

A recorrência dos temas nas agendas da sustentabilidade da ONU evidencia a correlação entre a perspectiva econômica do acesso à água potável e o combate à fome e a erradicação da pobreza. Sem acesso à água potável, dificilmente a agenda global do desenvolvimento sustentável atingirá os objetivos centrais de combater a fome e erradicar a pobreza no mundo.

Enfim, no quadro do desenvolvimento sustentável, o direito humano à água potável desperta potencialidades na perspectiva econômica, agregando conteúdo ao âmbito de proteção jurídica e contribuindo para a realização de outros direitos humanos como o combate à fome e a erradicação da pobreza.

### **5.1.2 A dimensão social do direito humano à água potável**

É muito recente o reconhecimento do direito humano à água potável. Embora o tema da água potável fosse objeto das principais conferências internacionais sobre o meio ambiente (Conferência de Estocolmo de 1972, Mar Del Plata de 1977, Rio 92 e etc), somente com o Comentário Geral n.º 15/2002 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a comunidade internacional avançou no reconhecimento de um emergente direito humano sobre a água potável.

Em sua gênese, o direito humano à água potável foi extraído, pelo Comentário Geral n.º 15/2002, a partir da interpretação de dois dispositivos do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC, designadamente os artigos 11 e 12. Enquanto o artigo 11 do PIDESC trata do direito ao *adequado padrão de vida (adequate standard of living)*, o artigo 12 refere-se ao direito *ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental (enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health)* (UN, 1966).

Diz-se que o direito humano à água potável surgiu da interpretação derivativa daqueles dois dispositivos do PIDESC. Isto é, o direito humano à água potável derivaria dos direitos humanos ao adequado padrão de vida (art. 11) e ao gozo do padrão possível de saúde (art. 12). A tutela jurídica do direito humano à água potável, em certa medida, surgiu a partir de uma abordagem que subordinava a proteção da água potável enquanto necessária para a tutela da qualidade de vida e saúde das pessoas, não havendo o reconhecimento de autonomia ou independência do emergente direito humano.

A principal crítica ao Comentário Geral n.º 15/2002 talvez resida neste ponto. Ao proceder de forma derivativa na interpretação do PIDESC, aquela norma de *soft law* reduziu

sobremaneira o espaço de proteção jurídica do direito humano à água potável, porque cinge seu âmbito de incidência para abranger situações nas quais seja possível demonstrar, cumulativamente, a violação aos direitos à água potável, à saúde ou à adequada qualidade de vida. Em tese, portanto, não seria possível tutelar o direito à água se não houvesse a correspondente violação à saúde ou ao adequado padrão de vida.

Takele Bulto ressalta os riscos da abordagem derivativa para a tutela do direito humano à água potável, na medida em que o situa em terreno frágil que nem reconhece inteiramente nem exclui inteiramente do âmbito de proteção do artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais – PIDESC. Na realidade, para o autor, as violações ao direito humano à água potável podem ser apuradas independente das violações aos direitos à saúde, vida, dignidade ou moradia, a exemplo de situações em que o Estado realiza o fornecimento de água potável aquém da quantidade e qualidade necessárias para satisfazer o referido direito humano, ainda que os impactos sobre a saúde e alimentação não sejam visíveis no curto prazo (2015, p. 39).

O reconhecimento da autonomia do direito humano à água potável ocorreu anos mais tarde no plano internacional, com a adoção da Resolução da Assembleia Geral da ONU n.º 64/292, de 28/07/2010. Ela reconheceu "o direito à água potável segura e limpa e ao saneamento como um direito humano que é essencial para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos;" (UN, 2010).

A despeito da crítica quanto ao método derivativo, o Comentário Geral n.º 15/2002 trouxe substanciais avanços na construção do regime jurídico do direito humano à água potável. Ele disciplinou vetores interpretativos quanto ao conteúdo do direito humano à água potável, designadamente a *disponibilidade*, *qualidade* e *acessibilidade*. O direito à água potável, neste momento, deixa de ser expresso por fórmulas genéricas de difícil compreensão e passa a ostentar características concretadas que orientam sua tutela jurídica.

A *disponibilidade* da água potável traduz a ideia de fornecimento de água potável contínuo e suficiente para o uso pessoal e doméstico. A *qualidade* sinaliza que a água disponível deve ser segura, livre de contaminação por micro-organismos, substâncias químicas ou perigos radiológicos que representam perigo para a saúde da pessoa (CESCR, 2002).

E, por fim, a *acessibilidade*, e suas quatro derivações, aponta que as instalações e os serviços de fornecimento de água devem estar acessíveis a todos sem discriminação dentro do território do Estado: a) *acessibilidade física*, entendida como o dever de os serviços de fornecimento de água estarem ao alcance físico e seguro de todos os setores da população; b)

*acessibilidade econômica*, significando que os custos diretos e indiretos do acesso à água devem ser acessíveis e não devem comprometer a realização de outros direitos econômicos e sociais; c) *não-discriminação*, os serviços de fornecimento de água devem abranger os grupos vulneráveis ou marginalizados da população, sem discriminação vedada e d) *acessibilidade informacional*, no sentido de buscar, obter e receber informações sobre a gestão da água (CESCR, 2002).

O Comentário Geral n.º 15/2002 foi adotado pouco depois da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento de 2000. A Cúpula do Milênio, como é conhecida, constituiu importante evento da agenda política da Organização das Nações Unidas para o desenvolvimento sustentável e posicionou o tema "água potável" entre os objetivos de desenvolvimento do milênio – ODMs. O ODM 7 teve por finalidade "garantir a sustentabilidade ambiental" e trouxe como uma de suas metas reduzir pela metade o número de pessoas sem acesso à água potável até 2015 (ONU, 2000).

O ODM 7 atendeu a uma pauta quantitativa sobre a água potável. Objetivou-se melhorar o acesso à água potável à população mundial até o ano de 2015. O Comentário Geral n.º 15/2002, por sua vez, atendeu a uma pauta qualitativa sobre o direito humano à água potável, agregando elementos para além da quantidade de água necessária ao consumo humano e usos domésticos. A garantia da água potável passa a exigir as características da *disponibilidade, qualidade e acessibilidade*, como visto.

A influência do ODM 7 sobre o Comentário Geral n.º 15/2002 explica porque, em sua origem, o direito humano à água potável foi concebido preponderantemente como um direito prestacional de segunda dimensão. Como competia aos Estados adotar no plano interno as medidas necessárias para ampliar o fornecimento de água potável aos habitantes de seu território (ODM 7), pouca ênfase foi dada pelo Comentário Geral n.º 15/2002 às medidas necessárias no plano da cooperação internacional para atingir a sustentabilidade do direito humano à água potável<sup>44</sup>.

Ocorre que a dimensão prestacional (social) do direito humano à água potável limita sua proteção jurídica ao âmbito interno dos Estados. Como apenas o Estado nacional seria o garantidor deste direito humano, retiram-se de pauta temas como a mudança de padrões de consumo de água potável pelos indivíduos e empresas e a necessidade de abertura à cooperação internacional pelos Estados na proteção de bacias hidrográficas.

---

44 O Comentário Geral n.º 15/2002 abordou, de forma muito tímida, a cooperação internacional na proteção do direito à água potável em poucos artigos da parte final de seu texto.

A Agenda 2030 da ONU de 2015 procurou introduzir a pauta da sustentabilidade na proteção do direito humano à água potável. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 6 trouxe o tema central da "água potável e saneamento" e apontou metas que demandam o engajamento de outros atores que não apenas o Estado (indivíduos e empresas) e a necessária abertura daquele ente para a cooperação internacional. As consequências da Agenda 2030 sobre a tutela do direito humano à água potável serão desenvolvidas no tópico sobre a dimensão ambiental.

Logo, nota-se que a dimensão social do direito humano à água potável é importante, mas não esgota todas as suas possibilidades de tutela jurídica no marco da sustentabilidade.

### **5.1.3 A dimensão ambiental do direito humano à água potável**

A dimensão ambiental do direito humano à água potável diz respeito à necessidade de haver o uso sustentável e conseqüente preservação das bacias hidrográficas para o uso e satisfação das necessidades das gerações futuras. A rigor, as preocupações com a proteção ambiental das bacias hidrográficas, enquanto bem ambiental, precederam o próprio reconhecimento do direito humano à água potável, as quais ocuparam as principais discussões ambientais no sistema global e resultaram, por exemplo, na adoção dos seguintes tratados: Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional de 1971, Convenção das Nações Unidas sobre Usos de Cursos D'Água Internacionais para fins Outros que a Navegação de 1997 e Convenção de Minamata sobre Mercúrio de 10/10/2013.

No marco teórico do tripé da sustentabilidade, a dimensão ecológica do direito à água potável desvela a necessidade de que sejam adotadas novas práticas no uso da água potável (reaproveitamento de águas pluviais, eficiência hídrica, reuso, reciclagem e etc) e que haja o aprofundamento na cooperação internacional entre os Estados para a preservação das bacias hidrográficas.

No caso da sociedade brasileira, há um descompasso entre os valores ambientais abstratamente protegidos na Constituição Federal de 1988 (art. 225 e §§) e a consciência ambiental e prática em relação aos bens ambientais experimentadas pela comunidade. Há a necessidade de amadurecimento da sociedade brasileira quanto à consciência ambiental, remodelando o modo como se relaciona com a natureza.

Sustenta-se que a Constituição de 1988 expressa *um projeto de sociedade* preocupada com os bens ambientais, e não uma sociedade já verificada na realidade brasileira. Assim, "a Constituição de 1988 se refere a uma expectativa, não da sociedade que somos, mas

da sociedade que gostaríamos de nos tornar, mas pela qual ainda teremos que lutar" (PADILHA, 2011, p. 162 *apud* PARANHOS FILHO; COIMBRA; SILVEIRA, 2018, p. 875).

O uso sustentável da água potável demanda novos comportamentos por parte dos consumidores. A eficiência hídrica dos produtos e serviços colocados no mercado, no sentido de realizar suas funcionalidades com o menor gasto de água, deve orientar o processo de escolha e contratação pelos consumidores.

Para Leonardo Boff, a sustentabilidade é fruto de um processo de educação pelo qual "o ser humano redefine o feixe de relações que entretém com o universo, com a Terra, com a natureza, com a sociedade e consigo mesmo dentro dos critérios assinalados de equilíbrio ecológico, de respeito e amor à Terra e à comunidade de vida, de solidariedade para com as gerações futuras e da construção de uma democracia socioecológica." (2016, p. 171).

Em relação ao uso da água potável, a sustentabilidade demanda mudança de comportamento desde a escolha pelos consumidores dos itens domésticos mais singulares, tais como vasos sanitários, máquinas de lavar louças, máquinas de lavar roupas, chuveiros de banho, até a decisão dos dirigentes de grandes empresas quanto aos sistemas hidráulicos empregados nas construções de residências, edifícios e indústrias.

Toda essa miríade de decisões que envolvem a utilização da água potável devem ser orientadas pelo critério do uso eficiente desse recurso natural, buscando otimizar o funcionamento de máquinas e utensílios com a menor utilização do recurso ambiental.

O reuso da água potável constitui outra importante ferramenta para sustentabilidade. A água de reuso atende tanto a necessidades domésticas como industriais. No espaço doméstico, a água de reuso, proveniente de descarte do banho ou da lavagem de roupas, pode ser utilizada na lavagem de calçadas, veículos ou outros itens cuja limpeza prescinde de tratamento da água. No âmbito das indústrias, a reutilização da água para o resfriamento de caldeiras, para limpeza de resíduos químicos resultantes do processo produtivo e etc reduz significativamente os impactos ambientais da captação de água e da poluição sobre bacias hidrográficas.

A certificação de uso eficiente da água contribui para orientar os consumidores sobre o uso sustentável da água potável. O ISO 14046, por exemplo, assegura ao consumidor brasileiro que o fabricante de determinado produto ou prestador de determinado serviço adotam padrões razoáveis de economia na utilização de água durante todo o processo produtivo, desde a extração da matéria-prima até o consumo final do produto ou serviço. Além da quantidade de água consumida na produção dos bens e serviços, denominada

"pegada hídrica", o selo ISO 14046 também identificará se houve a reutilização de águas industriais (ANA, 2012).

A utilização eficiente, o reuso, a gestão sustentável, a preservação de bacias hidrográficas são temas que integram também a agenda da sustentabilidade da Organização das Nações Unidas -ONU. A Agenda 2030 elegeu o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 06 especificamente para "assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e saneamento a todos" (ONU, 2015).

Entre as metas do ODS 06, há medidas que reclamam mudança de comportamento no uso da água potável e outras que demandam efetiva cooperação internacional entre os Estados, de modo a alcançar globalmente o uso sustentável dos recursos hídricos. Para os fins deste estudo, destacam-se as metas sobre a cooperação internacional, previstas nas alíneas "6.a" e "6.5" do ODS 06.

A alínea "6.a"<sup>45</sup> do ODS 06 traz como meta para a sustentabilidade da água potável a realização de cooperação técnica, com o propósito de transferir tecnologia aos Estados em desenvolvimento. A transferência de tecnologia, mediante cooperação internacional, é apontada pela Agenda 2030 como instrumento necessário para alavancar o desenvolvimento de Estados que enfrentam dificuldades na gestão sustentável da água potável.

Já a alínea "6.5"<sup>46</sup> do ODS 06 enfatiza a demanda por gestão integrada dos recursos hídricos, inclusive mediante cooperação transfronteiriça. Evidentemente, a sustentabilidade das bacias hidrográficas requer um olhar conglobante alcançando todos os Estados que utilizam recursos hídricos de bacia comum.

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA tem desenvolvido diversas frentes de cooperação internacional, visando ao uso sustentável de recursos hídricos. Como seu perfil é marcado pela pesquisa em atividades agropecuárias, a EMBRAPA tem colaborado no compartilhamento de conhecimento sobre práticas sustentáveis na agricultura, auxiliando técnicos e produtores rurais de Estados que enfrentam escassez hídrica. A cooperação envolve o compartilhamento de expertise desde áreas como a coleta e armazenamento de água em regiões secas, até o uso eficiente de técnicas de irrigação (EMBRAPA, 2018).

---

45 "Até 2030, ampliar a cooperação internacional e o apoio ao desenvolvimento de capacidades para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados a água e ao saneamento, incluindo a coleta de água, a dessalinização, a eficiência no uso da água, o tratamento de efluentes, a reciclagem e as tecnologias de reuso."

46 "Até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado."

A título de ilustração, destacam-se três cooperações técnicas internacionais desenvolvidas pelas unidades da EMBRAPA, cujo objeto visou ao uso sustentável de água potável: i) cooperação trilateral entre Brasil, Estados Unidos e Moçambique, cujo objeto visou a capacitação de técnicos e agricultores pela EMPRAPA Hortaliças no uso de técnicas sustentáveis de irrigação na produção de hortaliças, mediante sistemas de gotejamento, microaspersão e sensores que identificam o momento correto para irrigação e a quantidade de água necessária para a cultura; ii) compartilhamento de expertise da EMBRAPA Semi-árido na construção de cisternas, barragem subterrânea, captação de água de chuva *in situ* com técnicos e agricultores de Estados em desenvolvimento, tais como, Argentina, México, Zimbábue, Uganda, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Moçambique e Angola; iii) cooperação trilateral entre Brasil, Moçambique e Suíça, cujo objeto visou a qualificação de técnicos e agricultores da região de Nampula para a coleta, armazenamento e uso de água de chuva e construção de três unidades de barragens subterrâneas entre os anos de 2016 e 2017 (EMPRAPA, 2018, p. 11-14).

As cooperações técnicas estabelecidas pela empresa pública brasileira e Estados em desenvolvimento, sobretudo de regiões com graves problemas de estresse hídrico, evidenciam a necessidade de compartilhamento de expertise entre os Estados como meio de alcançar a sustentabilidade no uso da água potável em escala global. O uso eficiente das técnicas de irrigação, como o gotejamento e a microaspersão, como visto, contribui para a proteção das bacias hidrográficas, assegurando sua manutenção para atender às gerações futuras.

Assim, vê-se que a dimensão ecológica do direito humano à água potável instaura quadro no qual os indivíduos e empresas, ao lado do Estado, têm responsabilidade pela proteção do direito, sobretudo mediante mudança de comportamento quanto ao consumo da água potável. Do mesmo modo, encarece a necessidade de o Estado proceder à cooperação internacional, mediante compartilhamento de tecnologias para gestão de recursos hídricos, contribuindo para a preservação de bacias.

## 5.2 O DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL COMO DIREITO DE SOLIDARIEDADE

É apontada ao jurista checo Karel Vasak a célebre classificação dos direitos humanos em gerações ou dimensões, distribuindo-os em diferentes momentos de uma progressão e relacionando-os aos valores enunciados pela Revolução Francesa: liberdade, igualdade e



fraternidade. A ideia seminal de Vasak foi divulgada em texto de 1977 intitulado "*A 30-year struggle: the sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights*" (BIONDI, 2015, p. 14).

Rapidamente, como direitos de primeira geração, entende-se aqueles que visam a proteger os cidadãos frente ao poder incontrastável do Estado. A relação é verticalizada e expressa relação de poder, encontrando-se o Poder Público no vértice mais alto da relação jurídica. São direitos que surgiram como demanda da classe burguesa durante as revoluções liberais dos séculos XVII e XVIII e objetivam proteger essencialmente dois bens jurídicos: a autonomia individual e o patrimônio privado.

Os direitos de primeira geração visam limitar a ação estatal, evitando o cometimento de abusos contra a liberdade individual dos cidadãos. Com isso, eles são conhecidos como as liberdades públicas, direitos de defesa, justamente por expressar comportamentos negativos, não fazer, por parte do Estado, "possuindo caráter de distribuição de competências (limitação) entre o Estado e o ser humano (RAMOS, 2017, p. 58). A satisfação dos direitos de primeira geração depende, essencialmente, de comportamentos omissivos por parte do aparelho estatal<sup>47</sup>.

Na visão de Pablo Biondi (2015, p. 15), contemplariam os direitos de primeira geração os denominados direitos políticos e civis, os quais traduzem um conjunto de liberdades democráticas caras ao Estado de Direito, a exemplo do respeito à integridade corporal e patrimonial do cidadão, o direito ao sufrágio como expressão da soberania popular, a liberdade de locomoção e expressão, assim como o direito a um julgamento justo sob as balizas do devido processo legal.

Por sua vez, os direitos de segunda geração traduzem a demanda por mudanças sociais, visando corrigir desigualdades materiais entre os cidadãos. O enfoque deixa de ser o cidadão abstrato concebido pela classe burguesa e passa a direcionar-se ao trabalhador de chão de fábrica, homem real, de carne e osso, que reivindica melhorias na sua condição de trabalho e de vida.

Bem por isso os direitos de segunda geração propugnam comportamentos ativos por parte do Estado, no sentido de promover ações políticas visando satisfazer demandas por melhorias sócio-econômicas da população, mediante entrega de bens materiais ou prestação de serviços públicos. Biondi (2015, p. 15) relaciona os direitos de segunda geração como

---

47 Muito embora não se desconheça corrente doutrinária que identifica deveres positivos correlatos aos direitos de primeira geração, sobretudo pela necessidade de aparelhar órgãos responsáveis pela proteção do patrimônio e liberdade individual (segurança pública). Nesse sentido, vide a obra SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais:** conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2.<sup>a</sup> ed; 3.<sup>a</sup> tir. São Paulo: Malheiros, 2011.

direitos econômicos e sociais, os quais visam atender exigências mínimas de bem-estar material, tais como saúde, educação, habitação, trabalho digno, proteção à infância e à maternidade, entre outros.

O grande contributo de Karel Vasak, contudo, foi inaugurar a discussão jurídica em torno da existência de direitos de "fraternidade" ou de "solidariedade", os quais estariam relacionados ao desenvolvimento, a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, à paz e ao patrimônio comum da humanidade (BIONDI, 2015, p. 16).

Os direitos de terceira geração, portanto, representariam os direitos de "fraternidade" ou "solidariedade", traduzindo situações que recomendam tutela jurídica para além da cidadania ou do bem-estar dos cidadãos, como nas gerações anteriores. Os direitos de solidariedade interessam à tutela do próprio gênero humano, na medida em que, na perspectiva de Vasak *apud* Biondi (2015, p. 16), "estes direitos refletem certa concepção de vida em comunidade, eles só podem ser implementados pelos esforços combinados de todos: indivíduos, Estados e outros organismos, bem como instituições públicas e privadas".

De igual modo, Campello e Calixto (2017, p. 23) sustentam que a satisfação de direitos de solidariedade exige esforços contínuos e o estabelecimento progressivo de responsabilidade de atores estatais e não estatais, sendo possível atender as aspirações globais comuns relacionadas à paz, à qualidade de vida e ao desenvolvimento mediante espírito de solidariedade e cooperação.

Em resumo, essa nova categoria de direitos de solidariedade exprime a titularidade coletiva desses direitos, não se circunscrevendo a indivíduos determinados ou mesmos determináveis. Noutras palavras, o sujeito desses novos direitos é uma coletividade, em si, ou a própria humanidade como um todo, a espécie humana (BIONDI, 2015, p. 16).

A origem do direito humano à água potável, como visto, partiu de interpretação derivativa, realizada pelo Comitê sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais da ONU via Comentário Geral n. 15/2002, dos artigos 11 e 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC, os quais preveem, respectivamente, direitos sociais relacionados ao "padrão adequado de vida" e "alto padrão possível de saúde".

O direito à água potável surge, portanto, conectado a direitos sociais clássicos de conteúdo eminentemente prestacional e de responsabilidade exclusiva dos Estados. Sob o enfoque dos direitos de segunda geração, impunha-se apenas aos Estados o dever de preservar as bacias hidrográficas e promover a distribuição equitativa dos recursos hídricos internamente no território nacional.

Àquela altura, a preocupação rezidia essencialmente na necessidade de se garantir acesso mínimo desse bem jurídico à população mundial. A Cúpula do Milênio apontou o ODM 07 com a finalidade de "reduzir pela metade a população sem acesso à água potável até 2015", atendendo a uma pauta quantitativa. A tarefa de atender a essa demanda caberia, repita-se, aos Estados no plano doméstico, sobretudo mediante ampliação da rede de distribuição para atender o maior número possível de nacionais.

Ocorre que a pauta quantitativa não esgota todas as possibilidades de tutela jurídica do direito à água potável no quadro da sustentabilidade. A crise hídrica global e suas consequências para a população retrata a ocorrência de evento que ultrapassa as fronteiras nacionais e afeta a própria humanidade como um todo. Vale dizer, a lesão a uma determinada bacia hidrográfica afeta todo o ciclo hidrológico global, independente se aquela está localizada em Estado desenvolvido ou em desenvolvimento.

A pauta quantitativa por água potável é coadjuvada pela emergente pauta qualitativa no quadro da sustentabilidade. Não basta o acesso a volume suficiente de água potável para atender necessidades básicas diárias da população, é preciso que essa água potável seja segura, de qualidade, isto é, livre de poluição por agentes físicos ou químicos.

Campello e Lucena (2020, p. 206) enfatizam que o ODS 06 desempenha importante papel na adoção de medidas preventivas, restando o agravamento da crise hídrica global, na medida em que "o combate ao estresse hídrico deve ocorrer alcançando a dimensão da segurança hídrica por intermédio de uma postura mais sustentável na administração e com uma gestão adequada."

A pauta qualitativa marca a transição do ODM 07 para o ODS 06, introduzindo novos caracteres ao direito humano (a segurança, principalmente), novos compromissos aos Estados (abertura à cooperação internacional) e novos sujeitos na linha de responsabilidade pela proteção do direito à água potável (sobretudo indivíduos e empresas).

O ODS 06 trouxe metas para a agenda da sustentabilidade que retratam o direito à água potável como direito de solidariedade. Isso porque elas destacam a natureza difusa<sup>48</sup>, a necessária abertura à cooperação internacional por parte dos Estados<sup>49</sup> e o surgimento de novos sujeitos comprometidos com a proteção do direito<sup>50</sup> à água potável.

---

48 **Meta 6.1** Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo a água potável e segura para todos (grifamos).

**Meta 6.4** Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água (grifamos).

49 **Meta 6.5** Até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado (grifamos).

50 **Meta 6.3** Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais

Esses três traços fundamentais do ODS 06 revelam a emergência de uma terceira dimensão do direito humano à água potável, cujas novas aspirações por tutela jurídica não se limitam ao perfil prestacional de direito de segunda geração. A demanda emergente por água potável, no quadro da sustentabilidade, desafia as capacidades institucionais de os Estados atuarem solitariamente no plano local (sem auxílio dos indivíduos e empresas) e isoladamente no plano internacional (sem a cooperação dos outros Estados).

Vale dizer, a proteção do direito humano à água potável, sob a perspectiva dos direitos de solidariedade, demanda a atuação cooperada dos Estados no plano internacional, assim como, a imperativa assunção de responsabilidade por novos sujeitos, leia-se, indivíduos e empresas, mediante a mudança no padrão de consumo do recurso hídrico. Essas duas consequências serão examinadas nos tópicos seguintes.

### **5.2.1 A cooperação internacional na gestão integrada dos recursos hídricos**

A meta 6.5 do ODS 06 da Agenda 2030 marca a exigência de abertura dos Estados à cooperação internacional como forma de implementar a gestão integrada dos recursos hídricos. A proteção das bacias hidrográficas demanda ações conjuntas dos Estados no plano internacional, sobretudo aqueles fronteiriços, no sentido de implementar acordos de uso compartilhado dos recursos hídricos que sejam orientados pela sustentabilidade na perspectiva ecológica, isto é, pela preservação dos sistemas ecológicos da Terra.

A Gestão Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) é definida pela ONU como "um processo que promova o desenvolvimento coordenado e o gerenciamento da água, da terra e recursos naturais relacionados, a fim de maximizar o bem-estar econômico e social de forma equitativa, sem comprometer a sustentabilidade dos ecossistemas vitais, levando em consideração os aspectos hidrológicos e técnicos, bem como os aspectos socioeconômicos e as dimensões política e ambiental" (ANA, 2019, p. 60).

Na perspectiva do direito humano à água potável como direito de solidariedade, direito de terceira dimensão, a gestão integrada dos recursos hídricos exige uma nova postura aos Estados no plano internacional. A proteção do direito à água exige a compreensão de a

---

não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente (grifamos).

**Meta 6.4** Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água (grifamos).

**Meta 6.b** Apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento (grifamos).

crise hídrica global é um problema comum da humanidade, demandando integração cooperativa e solidária no seu enfrentamento.

No plano teórico, destaca-se a configuração do Estado Constitucional Cooperativo, muito mais adaptado do que seu antecessor Estado Nacional para a adesão a ações conjuntas em prol da resolução de problemas com dimensões que ultrapassam os limites territoriais. Peter Häberle (2007, p. 04) sustenta que o Estado Constitucional Cooperativo traduz uma nova forma de pensar no século XXI, para quem:

"'Estado Constitucional Cooperativo' é o Estado que justamente encontra a sua identidade também no Direito Internacional, no entrelaçamento das relações internacionais e supranacionais, na percepção da cooperação e responsabilidade internacional, assim como no campo da solidariedade. Ele corresponde, com isso, à necessidade internacional de políticas de paz."

A demanda da Agenda 2030 por cooperação internacional na gestão de recursos hídricos reconhece a incapacidade de os Estados atuarem isoladamente no plano internacional para o enfrentamento da crise hídrica global. A proteção das bacias hidrográficas deve ser articulada de forma integrada pela rede de Estados em cujos territórios estão localizadas as fontes dos recursos hídricos, mediante acordos de cooperação ou quiçá tratados ou convenções internacionais que regulamentem a utilização desses recursos sob a perspectiva de seus impactos transfronteiriços.

Na visão de Campello (2014, p. 273), a cooperação internacional ambiental traduz a ideia de ação coordenada entre dois ou mais Estados para atingir a realização de interesses comuns na perspectiva da proteção ambiental. A abertura dos Estados para ações coletivas em prol de interesses comuns flexibiliza a vetusta concepção de soberania como poder ilimitado dentro das fronteiras domésticas para uma perspectiva mais receptiva a influências externas de outros Estados.

A necessidade de cooperação internacional para a gestão integrada dos recursos hídricos surge também da compreensão por parte dos Estados de que existem limitações frente à localização e extensão das bacias hidrográficas, além da aceitação de que o critério da bacia hidrográfica contribui para a melhoria da gestão que visa ser integrada (FERREIRA, 2018, p. 156).

Vale dizer, a cooperação internacional ganha relevo quando os Estados estão diante de situações ou problemas cuja resolução envolva a superação de questões interdependentes, como é o caso da crise hídrica global, que envolve desde a poluição de bacias hidrográficas

até o padrão de consumo insustentável da água potável. A gestão da crise hídrica global deve integrar esforços no plano local, regional e internacional.

Para Lucena (2020, p. 92), aquele processo de flexibilização da soberania estatal foi incitado pela globalização, de modo que as questões de interesse social deixaram de se limitar às barreiras territoriais de cada Estado. Com isso, segundo a autora, "a importância da cooperação na perspectiva ecológica advém do fato de que os problemas de um Estado não poderiam se restringir somente a um determinado território, mas poderiam afetar toda a sociedade".

A título de exemplo de acordos internacionais sobre a gestão integrada de recursos hídricos, o primeiro deles adotado pelo Brasil foi o Tratado da Bacia do Prata, assinado em 1969 com os governos da Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai e teve por objeto a gestão compartilhada dos recursos hídricos brasileiros transfronteiriços. A bacia do prata, note-se, congrega as bacias hidrográficas dos Rios Paraguai, Paraná e Uruguai (ANA, 2019, p. 66).

A principal contribuição do Tratado da Bacia do Prata foi dar início ao processo de institucionalização da gestão integrada de bacia hidrográfica transfronteiriça. Para isso, o Tratado criou o Comitê Intergovernamental Coordenador – CIC, cuja finalidade é promover a articulação das ações multinacionais que objetivam alcançar o desenvolvimento integrado da Bacia do Prata, além de auxiliar os Estados na captação de recursos para assistência técnica e financeira (MERCOSUL, 1969). Noutras palavras, o CIC institucionalizou a cooperação internacional na Bacia do Prata.

Após o Tratado da Bacia do Prata, outros acordos internacionais foram celebrados pelo Brasil, tais como, o Tratado de Cooperação Amazônica assinado, em 1978, pela Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Venezuela e o Acordo de Cooperação para promover o desenvolvimento integral da Bacia da Lagoa Mirim, localizada na fronteira do Brasil com o Uruguai. Em março de 1991, Brasil e Uruguai firmaram o Acordo de Cooperação para Aproveitamento dos Recursos Naturais e Desenvolvimento da Bacia do rio Quaraí (ANA, 2019, p. 66-67).

Em todos eles, nota-se a preocupação dos Estados em institucionalizar a cooperação internacional na gestão das bacias hidrográficas, mediante a previsão de órgão congênere ao Comitê Intergovernamental da Bacia do Prata, com o propósito de fortalecer a integração regional na gestão das respectivas bacias, designadamente o Conselho de Cooperação Amazônica- Bacia Amazônica (BRASIL, 1980) e a Comissão Mista Brasileiro-Uruguiaia tanto para a Bacia da Lagoa Mirim (BRASIL, 1978), como para a Bacia do Rio Quaraí (BRASIL, 1992).

A cooperação internacional é o principal modelo que orienta a gestão de bacias hidrográficas atualmente, baseando-se numa perspectiva holística e em favor do meio ambiente. Na visão de Flávia Ferreira (2018, p. 158), a cooperação internacional revela "a evolução da gestão setorializada e individualizada, de relações esporádicas baseadas na noção de autossuficiência, para um processo de gestão cooperativa em múltiplos níveis, fundamentado em relações plurilaterais entre todos os setores relevantes, ainda que privados".

A gestão integrada de recursos hídricos mediante a cooperação internacional é orientada por alguns princípios, entre eles: i) a obrigação de prevenir impactos transfronteiriços e danos significativos; ii) o da boa vizinhança; iii) o da igualdade de acesso; iv) o do uso equitativo e racional; v) da reciprocidade de interesses e vi) o da boa-fé. Eles representam a ideia de que há limitações ao exercício da soberania, abandona-se a ideia de uso exclusivo dos recursos hídricos, reconhece-se os impactos da poluição e das pressões antropogênicas sobre toda a bacia hidrográfica e aceita-se que os interesses dos Estados da bacia são legítimos e devem ser igualmente tutelados (FERREIRA, 2018, p. 151).

As medidas administrativas que materializam a cooperação internacional na gestão integrada de recursos hídricos distribuem-se desde a elaboração de estudos de impacto ambientais sobre os cursos de água compartilhados, o intercâmbio de dados e informações, a notificação de acidentes, a resposta a comunicações e pedidos de informações por outros Estados em tempo hábil, até o estabelecimento de sistemas de emergência e aviso para situações de secas, inundações e poluições acidentais (FERREIRA, 2018).

Enfim, a cooperação internacional na gestão integrada dos recursos hídricos é decorrência do reconhecimento do direito humano à água potável como direito de solidariedade no quadro da sustentabilidade, notadamente porque sua tutela jurídica demanda a integração dos Estados a ações coletivas e coordenadas no plano internacional, as quais promovam uma abordagem conglobante das bacias hidrográficas no enfrentamento dos impactos transfronteiriços da poluição.

### **5.2.2 O consumo sustentável da água potável**

As metas 6.3, 6.4 e 6.b do ODS 06 da Agenda 2030 despontam para a inclusão de novos sujeitos na linha de responsabilidade pela tutela do direito humano à água potável. Ao lado da figura do Estado, tradicionalmente destinatário do direito de segunda dimensão, os indivíduos e as empresas são integrados ao rol de sujeitos devedores do direito humano à água potável como direito de terceira dimensão.

Aquelas metas do ODS 06, na realidade, procuram alcançar uma mudança ética na relação do homem com os recursos hídricos. A finitude desses recursos hídricos desafia a mudança de comportamento na utilização da água potável, exigindo um padrão mais sustentável de consumo, no sentido ecológico, com vista a zelar pela manutenção dos sistemas hidrológicos que dão suporte à vida na Terra.

Para Karla Harada Souza (2019, p. 147-148), a proteção do meio ambiente depende de um novo posicionamento ético do homem, dirigido não apenas em suas relações com a natureza, mas nas relações consigo mesmo, porque frequentemente o homem busca vencer o próprio homem e o meio ambiente quem sofre com os danos colaterais. Para ela, é imperioso que a ética ambiental opere como guia a conciliar os interesses econômicos e a consciência ambiental, contribuindo para o equilíbrio no qual os recursos renováveis tenham o tempo necessário para se renovar e os não-renováveis seja usufruídos com parcimônia.

A propagação dessa nova ética ambiental, orientada pela sustentabilidade ecológica, é impulsionada pela educação ambiental. Em relação à água potável, é fundamental a promoção da educação hídrica, compreendida como despertar de consciência quanto ao uso racional da água, a qual tem condições de superar os desafios postos pela crise hídrica. A educação hídrica pode contribuir também com a formação de diretrizes para políticas públicas, material informativo e estudos de casos relacionados ao estudo da água potável (VILHENA, 2019, p. 122).

A meta 6.3 insta a adoção de técnicas que incrementam a reciclagem e a reutilização de água potável dentro do processo de produção de bens e prestação de serviços. Evidentemente, as empresas exercem o protagonismo no mercado de bens e serviços, incumbindo-lhes introduzir ferramentas no ciclo produtivo que contribuam com a meta de reduzir a poluição e o despejo de produtos químicos e materiais perigosos e a liberação de águas residuais não tratadas.

O reúso de águas residuais por parte das empresas contribui para a sustentabilidade das bacias hidrográficas, sobretudo pelo incremento na disponibilidade da água, pelo fato de ter custo mais baixo em relação ao processo de dessalinização e por reduzir a pressão pela demanda de consumo de água dos aquíferos. A reutilização das águas residuais não obedece a um padrão universal, aplicável a todas as localidades, mas deve atender às peculiaridades locais (MALALA, 2016, p. 78).

Na visão de Antonio Terceño, José Brotons e José Trigueros (2007, p. 124), os Estados devem estimular a reutilização de águas residuais no meio empresarial, mediante incentivos financeiros que promovam a competitividade entre as empresas por meio de



inovações tecnológicas que possibilitem a emissão de efluentes de melhor qualidade a custos mais baixos dentro do processo de produção de bens e prestação de serviços.

A meta 6.4 do ODS 06 não deixa dúvidas de que a responsabilidade pela proteção do direito à água potável incumbe a todos: indivíduos, empresas e o Estado. A diretriz é incrementar "a eficiência do uso da água em todos os setores", sinalizando que a contribuição para a preservação dos recursos hídricos parte desde simples comportamentos individuais no âmbito doméstico, com vista à redução do desperdício, passando pela instalação de equipamentos que visam a eficiência hídrica no processo produtivo por parte das empresas, até a melhoria nas redes de distribuição de água à população a cargo do Estado.

Essa demanda por eficiência na utilização dos recursos hídricos ensejou a elaboração de uma política pública em Portugal, inclusive: o "Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água – PNUEA". O PNUEA é um instrumento de política ambiental que tem como principal objetivo a promoção do uso eficiente da água em Portugal, especialmente nos setores urbano, agrícola e industrial, contribuindo para minimizar os riscos de escassez hídrica e para melhorar as condições ambientais nos meios hídricos, sem prejuízo das necessidades vitais e qualidade de vida das populações e do desenvolvimento sócioeconômico do país (APA, 2005).

O PNUEA associa a melhoria da eficiência de utilização da água à consolidação de uma nova cultura de água em Portugal, através da qual este recurso seja crescentemente valorizado, não só pela sua importância para o desenvolvimento humano e econômico, mas também para a preservação do meio natural, numa ótica de desenvolvimento sustentável e respeito pelas gerações futuras.

As medidas propostas pelo PNUEA abrangem atividades que integram os setores urbano, agrícola e industrial. No setor urbano, as principais medidas são a redução do consumo de água, através da utilização de equipamentos e dispositivos mais eficientes; o estabelecimento de tarifas e escalões que permitam a aplicação de custos reais; a utilização de água usada nos sistemas prediais para fins adequados e a alteração de hábitos no duche e banho, reduzindo o tempo de água corrente. No setor agrícola, a principal medida trata da introdução de tarifas por volume e escalões de água utilizada. Por fim, no setor industrial, propõem-se a reutilização da água residual da própria unidade industrial após tratamento adequado e a recuperação da água utilizada no arrefecimento para fins compatíveis (APA, 2012).

No Brasil, a agência reguladora do setor hídrico, Agência Nacional de Águas – ANA, propõe algumas medidas para promover o uso sustentável de água potável para fins

domésticos. Entre elas, destacam-se: i) a limpeza de restos de comida de pratos e panelas antes de lavá-los; ii) acumulação e lavagem, em uma única vez, de toda a roupa até atingir a capacidade máxima do respectivo eletrodoméstico; iii) irrigação de plantas e grama pela manhã ou pela noite, evitando-se o desperdício causado pela evaporação; iv) utilização de lavagem a seco de veículos, reduzindo para apenas 4 litros frente ao consumo de 500 litros da lavagem convencional (ANA, 2021).

Sob a perspectiva institucional, a principal iniciativa brasileira para fomentar o uso eficiente dos recursos hídricos é retratada pelo "Projeto Legado" de 2017 da Agência Nacional de Águas – ANA, que visa aperfeiçoar a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n.º 9.433/1997), notadamente com a proposta de enquadramento do reúso de águas residuais como atividade sujeita à outorga, na medida em que o reúso pode impactar o regime, a quantidade e qualidade da água existente em um corpo de água (ANA, 2017).

Por sua vez, a meta 6.b convoca a população a participar do processo decisório de gestão dos recursos hídricos, mediante o fortalecimento da "participação das comunidades locais para melhorar a gestão da água e do saneamento". Essa meta está dirigida ao Estado no plano doméstico, no sentido de possibilitar o controle social da gestão das bacias hidrográficas, sobretudo mediante o cumprimento dos deveres procedimentais de informação e participação pública.

A referida meta de participação das comunidades locais na gestão da água reitera a concepção de que os indivíduos também são responsáveis por encontrar soluções para os problemas ambientais. O ingresso desses novos sujeitos no plano internacional é marcado pela Declaração do Rio de 1992, cujo princípio 10 enfatiza a necessária participação dos indivíduos na gestão das questões ambientais. De igual modo, a Agenda 21, também adotada na Eco-92, propõe, em sua seção 3, o fortalecimento de grupos da sociedade civil na participação dos problemas ambientais.

Pouco tempo depois da Eco-92, foi adotada a Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental de 1998, a qual tratou amplamente sobre o direito de participação pública na gestão dos problemas ambientais, lançando os contornos normativos dos direitos procedimentais de proteção ao meio ambiente: informação, participação e acesso à justiça (CEE/ONU, 1998).

Mais recentemente, o direito de informação e participação em matéria ambiental foi previsto no artigo 2 do Acordo Regional de Escazú para América Latina e Caribe sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental de 2018

(CEPAL/ONU, 2018). Portanto, a meta 6.b do ODS 06 implementa, sob a perspectiva da gestão de recursos hídricos, direitos e deveres previstos em documentos internacionais de proteção ao meio ambiente, seja de *soft* ou de *hard law*.

Na gestão da água e saneamento, a participação das comunidades locais, mediante prévia consulta, auxilia o Poder Público na identificação de alternativas viáveis e representa fonte de informações sobre o contexto das questões ambientais locais ao qual as autoridades ambientais, distantes, não teriam acesso. Além disso, o contato com as comunidades locais, sobretudo indígenas e quilombolas, franqueia o acesso aos seus conhecimentos tradicionais e enriquece os estudos científicos sobre os impactos ambientais de novos projetos sobre as bacias hidrográficas (FERREIRA, 2018, p. 170).

A participação pública na gestão dos recursos hídricos pode ocorrer em nível mínimo a partir da adoção de medidas simples por parte do Poder Público. Para Flávia Ferreira (2018, p. 173), ela pode ocorrer mediante "divulgação de informações sobre objetivos, projetos, atividades e programas da bacia em *websites* das comissões internacionais, não apenas na língua oficial, mas também em outras línguas dos estados da bacia". De igual modo, a abertura de comunicação por via eletrônica para envio de sugestões e críticas por parte das pessoas afetadas aproxima os tomadores de decisões e os respectivos destinatários.

A meta 6.b do ODS 06, portanto, reafirma a presença de indivíduos e empresas na linha de responsabilidade pela proteção ao direito humano à água potável como direito de solidariedade, somando esforços com a tradicional figura do Estado.

### 5.3 NOVOS SUJEITOS DE DIREITO: ANIMAIS NÃO HUMANOS E BACIAS HIDROGRÁFICAS

O caráter ecológico da sustentabilidade impulsiona a emergência do paradigma ecocêntrico na proteção do direito à água potável. Como visto, em sua origem, o direito à água potável foi marcadamente influenciado pelo paradigma antropocêntrico, marcado pela necessidade de se assegurar água disponível, segura e acessível para atender apenas às necessidades dos seres humanos.

Note-se que o Comentário Geral n.º 15/2002 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não veiculou uma única referência aos interesses dos animais não humanos na proteção do direito à água potável. O homem era o centro das atenções e o direito à água potável foi extraído a partir de interpretação derivativa de dispositivos do Pacto Internacional

de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 – PIDESC, sob uma configuração de direito prestacional de segunda geração, como visto.

Ocorre, contudo, que o paradigma antropocêntrico revelou-se incapaz de refrear os excessos na relação do homem com a natureza, a despeito de quase meio século desde a sua evocação nas conferências internacionais da Organização das Nações Unidas sobre o meio ambiente, notadamente a partir da Conferência de Estocolmo de 1972.

O paradigma ecocêntrico amplia o espectro de tutela para além da figura da pessoa humana, abrangendo outros seres não humanos e a Natureza. Há a ruptura com o pensamento kantiano, segundo o qual apenas os seres humanos, por serem dotados de racionalidade, são portadores de valor intrínseco e, por consequência, dignidade, devendo ser tratados como um fim em si mesmos (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 71).

Na visão de Martha Nussbaum (2008, p. 126), a busca por uma justiça eminentemente global requer não apenas que procuremos o mundo em vista de outros membros de nossa espécie que tenham o direito a uma vida decente. Demanda, também, que olhemos para o mundo a procura de outros seres sensíveis, com as vidas dos quais as nossas próprias vidas estão intrínseca e complexamente interligadas.

O pensamento ecocêntrico propõe o reconhecimento de valor intrínseco também aos seres não humanos e à própria Natureza e seus elementos (rios, florestas, atmosfera e etc), abarcando seres bióticos e abióticos. Com isso, expande-se o conteúdo do conceito de dignidade para alcançar entidades que ultrapassam a existência humana, como os animais não humanos e elementos que compõem a Natureza (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019, p. 71).

Para Fritjof Capra (1996, p. 19), a perspectiva ecocêntrica de mundo, influenciada pelo movimento filosófico da ecologia profunda, é uma visão que reconhece o valor intrínseco da vida não-humana, no sentido em que "todos os seres vivos são membros de comunidades ecológicas ligadas umas às outras numa rede de interdependências.". Ele enfatiza que é urgente a adoção dessa nova perspectiva nos dias atuais, notadamente na ciência, porque "a maior parte daquilo que os cientistas fazem não atua no sentido de promover a vida nem de preservar a vida, mas sim no sentido de destruir a vida."

Uma das principais contribuições da obra de Fritjof Capra para o pensamento ecocêntrico reside na compreensão de que as comunidades ecológicas, compostas por animais humanos e não-humanos, se interrelacionam em rede, a teia da vida, e que o homem é apenas mais um fio integrante dessa ampla teia da vida e não o responsável por conduzir o processo de entrelaçamento dos fios da teia (CAPRA, 1996).

A principal consequência do paradigma ecocêntrico emergente é o reconhecimento de direitos a novos sujeitos e a imposição de deveres correlatos. Com isso, reforça-se a proteção de animais não humanos e elementos naturais a partir do respeito aos seus direitos pelo cumprimento de deveres de proteção correlatos, superando considerações acerca de eventuais valores instrumentais aos interesses humanos.

Em relação ao direito à água potável, o paradigma ecocêntrico impacta no potencial reconhecimento deste direito a animais não humanos, sobretudo para fins de sedentação, como em relação ao reconhecimento de personalidade jurídica às bacias hidrográficas, como forma de reforçar o dever de proteção e conter o uso predatório dos recursos hídricos.

Thaís Dalla Corte (2015, p. 532) reporta que essa eco percepção da água como titular de direitos e com valor intrínseco não se trata de inovação do século XXI, mas encontra manifestação há séculos nas culturas das comunidades indígenas do Sul, cujo saber fora deliberadamente ignorado, assim como outras realidades culturais e políticas, pelas teorias do Norte. Vale dizer, a perspectiva ecocêntrica já encontrava ressonância nas culturas indígenas em contexto histórico anterior ao fortalecimento da corrente da ecologia profunda no pensamento do Norte.

O reconhecimento do direito à água aos animais não humanos insere-se na compreensão de mundo, influenciada pelo paradigma ecocêntrico, no sentido de que todas as formas de vida e não apenas as humanas têm seu valor intrínseco e, por tanto, dignidade, encontrando-se interconectadas e influenciando-se reciprocamente para a manutenção dos sistemas ecológicos da Terra.

Já, em relação às bacias hidrográficas, o reconhecimento de titularidade de direitos procura reforçar a proteção jurídica desses entes, mediante a obrigatoriedade no cumprimento dos deveres correlatos, notadamente o dever de não causar dano ao respectivo titular. Vale dizer, no paradigma ecocêntrico, a proteção das bacias hidrográficas opera-se em função do cumprimento de um dever perante esse novo sujeito de direitos, sem qualquer referência ao suposto valor instrumental subjacente aos interesses dos animais humanos.

O reconhecimento das bacias hidrográficas como sujeitos de direito, ou melhor, como entidades portadoras de dignidade é presente em algumas culturas indígenas, as quais se reportam aos rios como parte integrante de sua subjetividade, espiritualidade e ancestralidade. Vale dizer, para algumas culturas indígenas, os rios representam elementos identitários para a cultura do povo, como espaço para práticas religiosas, culturais e sociais.

No Brasil, o exemplo mais eloquente dessa relação espiritual com a bacia hidrográfica é aquela verificada entre o Rio Doce ("Uatu" na língua indígena) e a comunidade

indígena "Krenak". Para a cosmovisão dos "Krenak", os elementos da natureza, como a montanha, a pedra, o rio e o fogo, possuem espíritos que dialogam com a comunidade, oferecendo-lha ensinamentos e proteção. Particularmente, "o Rio Doce possui espaço e função mítica na vida do povo "Krenak" (CALDEIRA, 2009, p. 56-58).

Essa relação transcendental do povo "Krenak" com a bacia do Rio Doce ficou evidenciada pela forma como a comunidade enfrentou o desastre ambiental provocado pelo rompimento da barragem de Fundão no Município de Mariana/MG em 2015, sob responsabilidade da empresa Samarco/Vale/BHP. Para os "Krenak", a poluição provocada pelo rompimento da barragem representou literalmente a morte do Rio Doce.

Fiorott e Zaneti (2017, p. 132) reportam que o clima era de luto entre os "Krenak" pela morte do Rio Doce ("Uatu"), de modo que, nos dias subsequentes ao desastre, "homens, mulheres, crianças e anciãos choravam à beira do *Uatu*, realizando o seu ritual fúnebre (pois na concepção Krenak o rio fora morto) e não acreditando na enxurrada de peixes e animais mortos que desciam precedendo a avalanche de lamas que ainda estava escoando lentamente e passaria pelo território sagrado *Borun*".

Na Colômbia, o reconhecimento de personalidade jurídica a um rio foi objeto de decisão judicial por parte da Corte Constitucional do país em 2016. Trata-se de ação judicial proposta por entidades da sociedade civil, em que o Rio Atrato foi reconhecido como sujeito de direito, reconhecendo-lhe valor intrínseco e condenando o Poder Público a sanções pela omissão quanto ao dever de coibir atividades mineradoras altamente poluentes contra o rio, sua bacia e afluentes (CÂMARA; FERNANDES, 2018, p. 41-42).

O precedente judicial colombiano fora influenciado pelas Constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009), as quais introduziram mudanças paradigmáticas que consagram o paradigma ancestral comunitário que se assenta nas ideais do *Vivir Bien/Buen Vivir* ou *Suma Qamaña* (Bolívia) e Bem Viver ou *Sumak Kawsay* (Equador). O paradigma do Bem Viver se propõe a compreender "a natureza de maneira a assegurar simultaneamente o bem estar das pessoas e a sobrevivência das espécies, buscando romper com a visão clássica de desenvolvimento associada ao crescimento econômico perpétuo, ao progresso linear e ao antropocentrismo" (CÂMARA; FERNANDES, 2018, p. 40).

Enfim, o reconhecimento de direitos aos animais e aos elementos da Natureza revela, em certa medida, o amadurecimento e evolução do pensamento da humanidade. Situação semelhante ao que ocorreu com o reconhecimento de direitos aos escravos, mulheres, pessoas com deficiência e às próprias pessoas jurídicas.

O reconhecimento de direitos a esses últimos grupos atendeu a interesses eminentemente econômicos, notadamente para ampliar o número de consumidores com poder de compra no mercado de bens e serviços e para operacionalizar atividades de grande vulto por meio das pessoas jurídicas. De igual modo, o reconhecimento de direitos aos animais e aos elementos da Natureza atende à necessidade atual e premente de se repensar novas bases para o relacionamento entre o homem e a Natureza, como forma de evitar o esgotamento dos sistemas ecológicos que dão sustentação a todas as formas de vida na Terra. E a água potável está entre esses elementos de sustentação da vida.

## 6 CONCLUSÃO

O direito humano à água potável foi reconhecido pelos Estados no plano internacional após longo processo de lutas entre as forças que pleiteavam o reconhecimento da água como mercadoria, sujeita às leis do mercado – portanto, e aqueles que visualizavam a necessidade de se garantir a todos os habitantes do planeta o acesso à água potável com equidade, em caráter universal e a preços módicos. Esse processo de afirmação histórica, como visto, não foi linear e não obedeceu a uma escala progressiva, com sucessivos acréscimos em seu conteúdo jurídico.

As normas de “soft law”, sem dúvida, protagonizaram a construção do regime jurídico do direito humano à água potável, as quais foram adotadas, dadas sua flexibilidade e não vinculatividade, como estratégia para superar a resistência dos Estados que se opunham ao reconhecimento do emergente direito humano à água potável. Destaques para o Comentário Geral n.º 15/2002 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e para a Resolução n.º 64/292, de 28/07/2010, da Assembleia Geral da ONU.

Em balanço, as normas de “soft law” reconheceram as principais características do direito humano à água potável como sendo a “disponibilidade, qualidade e acessibilidade”. A *disponibilidade* traduz a ideia de que o fornecimento de água potável deve ser contínuo e suficiente para o uso pessoal e doméstico, notadamente para beber, preparo de alimentos, higiene pessoal, limpeza doméstica, lavagem de roupas e etc. A *qualidade* se refere ao consumo seguro de água potável, isto é, ela deve ser livre de agentes químicos e patogênicos que representam perigo para a saúde.

Por fim, a *acessibilidade* se desdobra em quatro subdivisões. A *acessibilidade física*, entendida como o dever de os serviços de fornecimento de água estarem ao alcance físico e seguro de todos os setores da população; b) a *acessibilidade econômica*, significando que os custos diretos e indiretos do acesso à água devem ser acessíveis e não devem comprometer a realização de outros direitos econômicos e sociais; c) a *não-discriminação*, no sentido de que os serviços de fornecimento de água devem abranger os grupos vulneráveis ou marginalizados da população, sem discriminação vedada e, por fim, d) a *acessibilidade informacional*, no sentido de buscar, obter e receber informações sobre a gestão da água.

De igual modo, houve o reconhecimento de que o direito humano à água potável dispensaria abordagens hermenêuticas derivativas dos pactos internacionais de direitos humanos, ostentando independência em relação aos demais direitos. Vale dizer, houve o



recohecimento da independência do direito humano à água potável, cuja tutela jurídica prescinde da apuração dos impactos sobre outros direitos sociais, tais como a saúde, moradia e alimentação.

Como visto, o direito à água potável surge no cenário internacional como direito de segunda geração de conteúdo eminentemente prestacional e de responsabilidade exclusiva dos Estados pela sua proteção no plano doméstico. O característico sinalagma das relações prestacionais visava atender a demanda por acesso quantitativo, universal e equitativo para atender aos indivíduos privados de água potável no contexto da crise hídrica global.

Ocorre que a sustentabilidade, no sentido ecológico, impõe nova abordagem ao direito à água potável. A necessidade de se proteger os sistemas ecológicos que dão sustentação à vida na Terra impulsiona a integração de novos sujeitos na linha de responsabilidade pela proteção da água potável, sobretudo os indivíduos e as empresas. Além disso, a preservação de bacias hidrográficas demanda a abertura dos Estados à cooperação internacional, mediante gestão integrada de bacias transfronteiriças e mediante o compartilhamento de novas tecnologias no consumo racional dos recursos hídricos.

A ideia de sustentabilidade, como visto, não se confunde com a de desenvolvimento sustentável. Na companhia de Silveira (2020), compreende-se o desenvolvimento sustentável como *o caminho* a ser perseguido e a sustentabilidade como *o horizonte de projeção* a ser alcançado pela humanidade. Ao decorrer desse caminho, é fundamental a integração das políticas de inclusão social, de distribuição de renda, de crescimento econômico e de proteção ambiental, com a finalidade de promover a plena realização dos direitos humanos de todas as gerações ou dimensões. Ao final desse percurso, a meta é o estabelecimento de quadro em que os direitos sejam satisfeitos respeitando o equilíbrio dos sistemas ecológicos da Terra, que, em última instância, informa o conceito de sustentabilidade.

O conceito de desenvolvimento sustentável apresentado pelo Relatório Brundland de 1987 operou como elemento conciliatório entre as visões de desenvolvimento do Norte industrializado (que visava a limitação do crescimento como forma de garantir a sustentabilidade do planeta) e a do Sul em desenvolvimento (que demandava crescimento econômico como via para eliminação da fome e da pobreza). Visou-se construir algo que conciliasse o atendimento de políticas sócio-econômicas e a necessária proteção do meio ambiente.

O conceito de Brundtland de 1987, em certa medida, criou ambiente favorável para a realização de sucessivas conferências internacionais para discussão das questões que envolviam o desenvolvimento e o meio ambiente. O fim da Guerra Fria, marcado

simbolicamente pela queda do muro de Berlim em 1989, também contribuiu para a abertura das portas dos fóruns internacionais para discussão sobre o desenvolvimento sustentável no âmbito da Organização das Nações Unidas.

A bem da verdade, entretanto, já em 1972, foram lançadas as primeiras bases para a discussão sobre o desenvolvimento e o meio ambiente. A Conferência de Estocolmo de 1972 foi marcada pelo acirramento entre as posições do Norte que defendia limites para o crescimento, tendo por subsídio teórico o Relatório “The Limits to Growth”, produzido pelo Clube de Roma; e a posição dos países do Sul que defendiam "o direito de poluir" como forma de alavancar o crescimento econômico e conseqüentemente melhorar as condições de vida de suas populações.

O principal resultado da Conferência de Estocolmo foi, seguramente, a introdução do temário da proteção ambiental na agenda multilateral dos Estados-membros da ONU. A proteção ambiental deixa de ser assunto reservado à jurisdição doméstica, até então tratada como problema local, e ganha espaço cativo no fórum de discussão das Nações Unidas, como tema global e prioritário para a própria sobrevivência da humanidade.

Em relação ao direito à água potável, a Declaração de Estocolmo enfatiza sua preocupação com a preservação do recurso ambiental, mediante combate à poluição na perspectiva da sustentabilidade ecológica. Por sua vez, o Plano de Ação da Conferência de Estocolmo também encarece a adoção de medidas para a preservação das bacias hidrográficas e combate à poluição dos recursos hídricos.

As conferências internacionais promovidas pela ONU sobre o desenvolvimento sustentável que sucederam a de Estocolmo reconheceram a temática da água potável como elemento transversal na agenda do desenvolvimento sustentável. A água potável é reconhecida como recurso natural indispensável para o desenvolvimento econômico dos povos, para a melhoria da qualidade de vida das pessoas e como recurso finito no contexto da crise hídrica global, contudo.

Desde a Declaração do Rio (princípios 4, 7 e 8) e da Agenda 21 (Capítulo XVIII), a água potável ocupa o centro das discussões dos Estados acerca dos caminhos conducentes à sustentabilidade da vida na Terra. Não foi diferente com o resultado das Conferências de Joanesburgo e da Rio+20, cujos documentos finais fizeram referência expressa à importância da água potável para o desenvolvimento das nações. Em particular, o Relatório “O Futuro que Queremos” da Rio+20 reconheceu expressamente o direito humano à água potável, como visto.

Sem prejuízo, essa centralidade da água potável para o desenvolvimento sustentável ocupou as agendas da Cúpula do Milênio (ODM 07) e da Agenda 2030 (ODS 06). Em ambas, a água potável opera em conexão com outros objetivos de desenvolvimento, notadamente a erradicação da pobreza e o combate à fome.

O quadro da sustentabilidade, nessa perspectiva, abre novas possibilidades para o direito à água potável. O formato original de direito de segunda geração não atende à demanda emergente pela sustentabilidade ecológica dos recursos hídricos. A preservação das bacias hidrográficas demanda o engajamento dos indivíduos e das empresas na linha de responsabilidade pela sua proteção, mediante sobretudo a adoção de consumo sustentável dos recursos hídricos, seja nos usos domésticos sejam como insumo na produção de bens e serviços.

De igual modo, a sustentabilidade ecológica impõe o atuar cooperativo dos Estados no plano internacional, de modo a possibilitar a gestão integrada de bacias transfronteiriças e a implementação de novas tecnologias no consumo racional do recurso hídrico no plano doméstico. Portanto, o reconhecimento do direito à água potável como direito de solidariedade amplia o rol de responsáveis pela proteção do direito para além da figura do Estado e impulsiona o ente estatal à cooperação internacional.

No mesmo sentido, a perspectiva eminentemente antropocêntrica dificilmente atingirá o quadro da sustentabilidade dos recursos hídricos, isto é, a preservação das bacias hidrográficas para as presentes e futuras gerações. O paradigma antropocêntrico, como visto, não logrou êxito em refrear o relacionamento predatório do homem com a natureza.

O reconhecimento de valor intrínseco aos animais não humanos e aos elementos da natureza contribui para reforçar os deveres de proteção ao meio ambiente, isto é, a proteção como decorrência de um dever jurídico a direitos correlatos e não apenas em caráter instrumental para atender interesses relacionados aos seres humanos.

Com isso, o paradigma ecocêntrico está mais alinhado ao quadro da sustentabilidade ecológica no propósito de preservar as bacias hidrográficas. Ele se propõe a superar as deficiências da abordagem centrada nos seres humanos, mediante o reconhecimento de valor intrínseco aos animais não humanos e aos elementos da natureza. Isso se deve ao reconhecimento, sobretudo, de que os seres humanos integram a “teia da vida”, na perspectiva de Capra (1996), como mais um fio da rede e não como o reitor do processo de tear.

Como consequência do referencial ecocêntrico, tem-se o reconhecimento de direito à água potável também aos animais não humanos e o reconhecimento de personalidade jurídica aos rios. A tradição do povo "Krenak" em sua relação espiritual com o Rio Doce ("Uatu" na

língua indígena) revela que essa compreensão ecológica das relações do homem com a natureza carrega evidente traço cultural, como visto.

Em resumo, no quadro da sustentabilidade e sob o paradigma ecocêntrico, o direito humano à água potável é tridimensional, no sentido de ter um aspecto econômico relevante para o desenvolvimento dos povos, um viés social inclusivo, como forma de melhorar a qualidade de vida das pessoas e uma projeção ambiental como meio de preservar as bacias hidrográficas para o desenvolvimento das presentes e futuras gerações.

De igual modo, o direito à água é concebido como direito de solidariedade, no sentido de abranger o gênero humano, integrando novos sujeitos na linha de responsabilidade pela sua proteção, notadamente os próprios indivíduos e as empresas, e impulsionar a cooperação internacional por parte dos Estados na gestão de bacias hidrográficas e no compartilhamento de novas tecnologias no uso racional dos recursos hídricos.

Sem prejuízo, a sustentabilidade ecológica dos recursos hídricos demanda o reconhecimento do direito à água potável aos animais não humanos e aos elementos da natureza, tais como os rios e as bacias hidrográficas, os quais também são portadores de valor intrínseco. Em última análise, essa perspectiva ecológica reforça os deveres de proteção na relação do homem com a água potável.

## REFERÊNCIAS

ABU-BAKER, Aseil. Privados de Água. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 14, n. 25, p. 37-55, 2017.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Dicas de educação hídrica**. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/ana/pt-br/todos-os-documentos-do-portal/documentos-cosus/arquivos/diversasdicasambientaisparaevitarodesperdicio.pdf/view>>. Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **ODS 6 no Brasil: visão da ANA sobre os indicadores**, 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/ana/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/ods6/ods6.pdf>>. Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Projeto Legado**. Documento base versão 0.4 2017. Disponível em: <[https://arquivos.ana.gov.br/projetos/legado/DocumentoBase-VersaoZero.4\\_20171110.pdf](https://arquivos.ana.gov.br/projetos/legado/DocumentoBase-VersaoZero.4_20171110.pdf)> Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Selo da ISO permitirá vigiar consumo**, 2012. Disponível em: <<https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/noticias-e-eventos/noticias-antigas/selo-da-iso-permitira-vigiar-o-consumo.2019-03-15.2512019683>>. Acesso em 01 dez. 2021.

AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE – APA. **Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água**, 2005. Disponível em: <[https://apambiente.pt/agua/programa-nacional-para-o-uso-eficiente-da-agua#:~:text=O%20Programa%20Nacional%20para%20o%20Uso%20Eficiente%20da%20%C3%81gua%20\(PNUEA,h%C3%ADdrica%20e%20para%20melhorar%20as](https://apambiente.pt/agua/programa-nacional-para-o-uso-eficiente-da-agua#:~:text=O%20Programa%20Nacional%20para%20o%20Uso%20Eficiente%20da%20%C3%81gua%20(PNUEA,h%C3%ADdrica%20e%20para%20melhorar%20as)> Acesso em 30 nov. 2021.

AMORIN, João Alberto Alves. **Direito das Águas**. O regime jurídico da Água Doce no Direito Internacional e no Direito Brasileiro. São Paulo: Atlas, 2015.

BARLOW, Maude. **Água futuro azul: Como proteger a água potável para o futuro das pessoas e do planeta para sempre**. São Paulo: M.books, 2015.

\_\_\_\_\_. **Água Pacto Azul: A crise global da água e a batalha pelo controle da água potável no mundo**. São Paulo: M.books, 2009.

BARRETO, Chiara Laboissière Paes. **As Origens Históricas do Conceito de Desenvolvimento Sustentável segundo as Conferências da ONU para o Meio Ambiente**. 2017. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em História da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia.

BASSOI, Lineu José. Poluição das Águas *in* PHILIPPI JR, Arlindo; PELICIONI, Maria Cecília Focesi (edit.). **Educação Ambiental e Sustentabilidade**, 2 ed. rev. e atual. Barueri: Manole, 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **A Ética É Possível Num Mundo de Consumidores?** Tradução de Alexandre Werneck. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

BIONDI, Pablo. **Capitalismo e Direitos Humanos de Solidariedade**: elementos para uma crítica. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 8.<sup>a</sup> tir. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**. O que é - O que não é. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 2016.

BOSELNANN, Klaus. **O Princípio da Sustentabilidade**. Transformando Direito e Governança. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável - Rio+20**. 2012. Disponível em: <<http://www.rio20.gov.br/brasil.html>> Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 657, de 24 de setembro de 1992**. Acordo de Cooperação para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Bacia do Rio Quaraí. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0657.htm)> Acesso em 12 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 81.351, de 17 de fevereiro de 1978**. Tratado de Cooperação para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-81351-17-fevereiro-1978-430368-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em 12 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 85.050, de 18 de agosto de 1980**. Tratado de Cooperação Amazônica. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Atos/decretos/1980/D85050.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1980/D85050.html)> Acesso em 12 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Programa de Pós-graduação em Direito, Mestrado em Direito. **Manual para elaboração de dissertação**. Campo Grande, 2017.

BULTO, Takele Soboka. Muito familiar para ignorar, muito novo para reconhecer: a situação do direito humano à água potável em nível global. *In*: CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo; MORAIS, Maria da Piedade (edit.). **O Direito à água como política pública na América Latina**: uma exploração teórica e empírica. Brasília: Ipes, 2015. cap. 1, 25-57.

CALDEIRA, V. História de Botocudo: o povo Krenak na região do Vale do Rio Doce. *In*: REZENDE, M (org.). **Era tudo mata**: o processo de colonização do Médio Rio Doce e a formação dos municípios de Aimorés, Itueta e Resplendor. Belo Horizonte: Consórcio da Hidrelétrica de Aimorés, 2009, p. 42-61.

CÂMARA, Ana Stela Vieira Mendes; FERNANDES, Márcia Maria dos Santos Souza. O Reconhecimento Jurídico do Rio Atrato como Sujeito de Direitos: Reflexões sobre a Mudança de Paradigma nas Relações entre o Ser Humano e a Natureza. *In*: MORAES, Germana de Oliveira; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; ARARIPE, Thaynara Andressa Frota (orgs.). **Direitos de Pachamama e Direitos Humanos**. Fortaleza: Mucuripe, 2018. cap. 3, p. 34-52.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; LIMA, Rafaela de Deus. A Cooperação Internacional Solidária no contexto do Desenvolvimento Sustentável para a efetivação da Agenda 2030. *In*: CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio (coord.). **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. São Paulo: IDHG, 2020. cap. 27, p. 669-684.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento Sustentável e Erradicação da Pobreza na Rio-92: Desafios para Cooperação Internacional. *In*: CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; SOUZA, Maria Cláudia Antunes de; SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). **Meio Ambiente & Desenvolvimento**. Os 25 anos da Declaração do Rio de 1992. São Paulo: IDG, 2018. cap. 6, p. 114-131.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Direitos Humanos e a Agenda 2030: uma mudança de paradigma em direção a um modelo mais equilibrado para o Desenvolvimento Sustentável. *In*: CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio (coord.). **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. São Paulo: IDHG, 2020. cap. 1, p. 22-41.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; CALIXTO, Angela Jank. Notas acerca dos Direitos Humanos de Solidariedade. *In*: TREVISAM, Elisaide; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio (coord.). **Direito & Solidariedade**. Curitiba: Juruá, 2017, p. 09-23.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; LUCENA, Micaella Carolina de. ODS 6 sobre a disponibilidade e gestão sustentável da água e de saneamento básico para todos. *In*: CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio (coord.). **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. São Paulo: IDHG, 2020. cap. 8, p. 199-215.

CAMPELLO, Livia Gaigher B. Princípios do Direito Internacional do Meio Ambiente. *In*: CAMPELLO, L. G. B.; DE SOUZA, M. C. da S. A.; PADILHA, N. S. **Direito Ambiental no Século XXI: efetividade e desafios**. Belo Horizonte: Arraes, 2014. v. 3. p. 257-279.

CAPRA, Fritof. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. Trad. Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 1996.

CESCR – COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. **General Comment n.º 15: substantive issues arising in the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**. Geneva: United Nations, 11-29 Nov. 2002.

CLUBE DE ROMA. **Relatório Os Limites do Crescimento**, 1972. Disponível em: <<http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2021.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL/ONU. **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe**. 2018. Disponível em: <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf)> Acesso em 18 nov. 2021.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A EUROPA DAS NAÇÕES UNIDAS – CEE/ONU. **Convenção de Aarhus**. 1998. Disponível em: <<https://unece.org/DAM/env/pp/EU%20texts/conventioninportogese.pdf>> Acesso em 18 nov. 2021.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Relatório Nosso Futuro Comum**, 1987. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2020.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 12.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

CORTE, Thaís Dalla. **A (Re)definição do Direito à Água no Século XXI**: perspectiva sob os enfoques da justiça e da governança ambiental. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_. **Ecologia Política da Água**: Instrumentos Jurídicos (Inter)Nacionais para a Gestão da Água Virtual. 2019. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

DENNY, Danielle Mendes Thame. **Agenda 2030 e Governança Ambiental**: Estudo de Caso sobre Etanol da Cana de Açúcar e Padrões de Sustentabilidade como Bonsucro. 2018. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Doutorado em Direito da Universidade Católica de Santos, Santos.

D'LSEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água Juridicamente Sustentável**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

ECO, Umberto. **Como Se Faz Uma Tese Em Ciências Humanas**. Tradução de Ana Falcão Bastos e Luís Leitão. Barcarena, Portugal: Presença, 1997.

ELKINGTON, John. **Canibais com garfo e faca**. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda., 2012.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – EMBRAPA. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 6: Água e Saneamento**. Contribuições da EMBRAPA, 2018. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1090194/agua-e-saneamento-contribuicoes-da-embrapa>>. Acesso em 01 dez 2021.

FERRARI, Alexandre Harlei. **De Estocolmo, 1972 a Rio+20, 2012**: o discurso ambiental e as orientações para a educação ambiental nas recomendações internacionais. 2014. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Araraquara.

FERREIRA, Flávia Roberti. **Medidas para o Aprimoramento da Gestão de Bacias Hidrográficas Internacionais**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídico-Ambientais) – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa.



FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12 ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2011.

FIOROTT, Thiago Henrique; ZANETI, Izabel Cristina Bruno Bacellar. Tragédia do Povo Krenak pela Morte do Rio Doce/Uatu, no Desastre da Samarco/Vale/BHP, Brasil. **Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science**, v. 6, n. 2, p. 127-146, mai. - ago. 2017. Disponível em: <<http://periodicos.unievangelica.edu.br/index.php/fronteiras/article/view/2444/2077>> Acesso em 25 nov. 2021.

FONSECA, Igor Ferraz da. Instituições e Governança Ambiental: os desafios da Rio+20. In: COSTA, Francisco de Assis *et al* (coords.). **Desenvolvimento sustentável, Economia Verde e a Rio+20**. Brasília, Instituto de Pesquisas Econômicas – IPEA, 2012. cap. 6, p. 91-101.

GANEM, Roseli Senna. De Estocolmo à Rio+20: Avanço ou Retrocesso? **Cadernos Aslegis**, n.45, p. 31-62, Jan. - Abr. 2012. Disponível em: <<https://www.aslegis.org.br/files/cadernos/2012/caderno45/deEstocolmoaRio.pdf>>. Acesso em 01 dez. 2021.

GONÇALVES, Pedro Gabriel Siqueira. O Direito Humano à Água Potável e sua Interdependência a outros Direitos Humanos: a particular relação com os Direitos à Saúde e Não-discriminação dos Povos Indígenas no contexto pandêmico em Mato Grosso do Sul. In: V CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA, 2020, Coimbra. **Anais**. Campinas: Brasília, 2020. p. 272-285.

GONÇALVES, Pedro Gabriel Siqueira; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. O Direito Humano à Água Potável: Influência das Normas de Soft Law no seu Processo de Afirmção Histórica. **Revista de Direito Brasileira**, v. 28, n. 11, p. 217-232, Jan. - Abr. 2021.

HÄBERLE, Peter. **Estado Constitucional Cooperativo**. Tradução de Marcos Augusto Maliska e Elisete Antoniuk. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HARGRAVE, Jorge; PAULSEN, Sandra. Economia Verde e Desenvolvimento Sustentável. In: COSTA, Francisco de Assis *et al* (coords.). **Desenvolvimento sustentável, Economia Verde e a Rio+20**. Brasília, Instituto de Pesquisas Econômicas – IPEA, 2012. cap. 1, p. 13-15.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **ODS 06**. Água e Saneamento. 2015. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ods/ods6.html>> Acesso em 01 dez. 2021.

KIDD, C. V. The Evolution of Sustainability. **Journal of Agricultural and Environmental Ethics**, p. 1-26, 1992.

KUNH, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2006.

LAFER, Celso. **A Internacionalização dos Direitos Humanos: Constituição, Racismo e Relações Internacionais**. Barueri: Manole, 2005.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: O Brasil e as três Conferências ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco (IRBr) / Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) – Ministério das Relações Exteriores, 2006.

LIMA, Rafaela de Deus. **A Proteção do Meio Ambiente e dos Direitos Humanos Afetados pelas Mudanças Climáticas nos Sistemas Universal e Regionais de Direitos Humanos**. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande.

LOPES, João Felipe Menezes. **Terrorismo Internacional: Financiamento, Regime de Combate e a Soberania Brasileira**. Curitiba: Juruá, 2018.

LUCENA, Micaella Carolina de. **O Direito Humano à Água e a Responsabilidade Internacional Compartilhada da Proteção dos Aquíferos Transfronteiriços: o Caso do Aquífero Guarani**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande.

LUCENA, Micaella Carolina de; REIS, João Henrique Souza dos; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. O Princípio 4 da Declaração do Rio-92: Integração e Desenvolvimento Sustentável. *In*: CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; SOUZA, Maria Cláudia Antunes de; SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). **Meio Ambiente & Desenvolvimento**. Os 25 anos da Declaração do Rio de 1992. São Paulo: IDG, 2018. cap. 5, p. 94- 113.

MACHADO, Vilma de Fátima. **A Produção do Discurso do Desenvolvimento Sustentável: De Estocolmo à Rio-92**. 2005. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, Distrito Federal.

MALALA, Míriam Ludmila Costa Diógenes. **A Promoção do Desenvolvimento Sustentável e a Concessão de Incentivos Fiscais para o Fomento de Reúso de Água**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGD do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

MERCOSUL. **Tratado da Bacia do Prata 1969**. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br.dpc/files/TratBcPrata.pdf>> Acesso em 12 nov. 2021.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa em Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e Normas do Direito Internacional: um estudo sobre a Soft Law**. 2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NEVES, Miguel Santos. Direito Internacional da Água e conflitualidade internacional: implicações do reconhecimento da água como direito humano. **JURISMAT**, Portimão, n.º 3, p. 261-291, 2013.

NUSSBAUM, Martha C. Para além de "compaixão e humanidade": justiça para animais não humanos. Trad. Marcelo Fensterseifer e Ivan Hartmann. *In*: MOLINARO, Carlos A.; MEDEIROS, Fernanda L. F.; SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago (orgs). **A**

**dignidade da vida e os direitos fundamentais para além dos humanos:** uma discussão necessária. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008, p. 85-126.

OLIVEIRA, Celso Maran de; AMARANTE JUNIOR, Ozelito Possidônio de. Evolução das regras jurídicas internacionais aplicáveis aos recursos hídricos. **Revista de Direito Ambiental**, vol. 80/2015, p. 423-447, Nov. - Dez. 2015.

OLIVEIRA, Leandro Dias de. **A Geopolítica do Desenvolvimento Sustentável: Um Estudo sobre a Conferência do Rio de Janeiro (Rio-92)**. 2011. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

\_\_\_\_\_. Rio+20: Reflexões sobre geopolítica e ideologia. **Revista brasileira de geografia econômica**, Ano II, n. 4, p. 01-18, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conferência sobre o Meio Ambiente Humano de 05 a 16 de junho de 1972**. Estocolmo: ONU, 1972. Disponível em: <[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/REV.1](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/REV.1)>. Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Convenção Internacional sobre Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e/ou Desertificação de 1994**. Nova Iorque: UN, 1994. Disponível em: <<https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec41-1995.pdf>>. Acesso em 02 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Declaração do Direito ao Desenvolvimento**. Resolução AG n.º 41/128. Nova Iorque: ONU, 1986. Disponível em: <<https://undocs.org/en/A/RES/41/128>>. Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Declaração do Rio e Agenda 21**, 1992. Disponível em: <[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.151/26/Rev.1%20\(Vol.%20I\)&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.151/26/Rev.1%20(Vol.%20I)&Lang=E)>. Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Declaração e Plano de Ação de Joanesburgo**, 2002. Disponível em: <[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.199/20&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.199/20&Lang=E)>. Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Implementação da Agenda 21, o Programa para a implementação adicional da Agenda 21 e os resultados da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**. Resolução AG 64/236 de 31/03/2010. Nova Iorque: ONU, 2010. Disponível em: <[http://www.rio20.gov.br/documentos/resolucao-da-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-no64-236/at\\_download/resolucao-da-assembleia-geral-nu.pdf](http://www.rio20.gov.br/documentos/resolucao-da-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-no64-236/at_download/resolucao-da-assembleia-geral-nu.pdf)> Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**, 2000. Disponível em: <<http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>>. Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Relatório O Futuro que Queremos**, 2012. Disponível em: <[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/288&Lang=E)>. Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **The Millennium Development Goals Report**. 2015, 75 p. Disponível em: <<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/English2015.pdf>> Acesso em 01 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, 2015. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>. Acesso em 01 de dez. 2021.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. **Agua y saneamiento: evidencias para políticas públicas con enfoque en derechos humanos y resultados en salud pública**. Washington: OPS, 2011.

PAINEL SANEAMENTO BRASIL. **Indicadores de acesso à água e ao saneamento no Brasil**, 2019. Disponível em: <<https://www.painelsaneamento.org.br/explore/ano?SE%5Ba%5D=2019&SE%5Bo%5D=a>> Acesso em 28 out. 2021.

PARANHOS FILHO, Antônio Conceição; COIMBRA, Daniela de Sousa Franco; SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. A dimensão ecológica dos direitos humanos e a proteção jurídica do Pantanal à luz da Constituição Federal de 1988. **Revista Argumentum**, Marília, v. 19, n. 3, p. 863-880, Set. - Dez. 2018.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. Desenvolvimento Sustentável e Economia Verde: uma proposta de análise conceitual. In: COSTA, Francisco de Assis *et al* (coords.). **Desenvolvimento sustentável, Economia Verde e a Rio+20**. Brasília, Instituto de Pesquisas Econômicas – IPEA, 2012. cap. 2, p. 15-27.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 11.<sup>a</sup> ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE - PNUMA. **Relatório "Rumo a uma economia verde: caminhos para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza"**. 2011. Disponível em: <[https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126GER\\_synthesis\\_en.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126GER_synthesis_en.pdf)> Acesso em 01 dez. 2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

\_\_\_\_\_. **Responsabilidade Internacional por Violação de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

REIS, João Henrique Souza dos; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Razões para a utilização de normas de *soft law* no Direito Internacional do Meio Ambiente. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, Salvador, vol. 4, n. 1, p. 83-103, Jan. - Jun. 2018.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. Curso Elementar. 13.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

ROVER, Ardinete; MELLO, Regina Oneda. **Normas da ABNT**. Joaçaba: Unoesc, 2020.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SAMPAIO, José Adércio Leite. O PNUMA: Entre críticos e defensores. Os desafios da Governança Ambiental do Planeta. **Revista Jurídica Direito & Paz**, Ano XVIII, n. 35, p. 121-134, 2.º semestre 2016.

SANDS, Philippe. **Principles of International Environmental Law**. New York: Cambridge University Press, 2003.

SANTANA, Raimundo Rodrigues. **Desenvolvimento Sustentável: Parâmetros para uma interpretação jurídica da sustentabilidade ambiental**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Pará – UFPA, Belém.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; LIMA, Gabriela Eulálio de. As Relações Privadas e a Perspectiva do Desenvolvimento Sustentável. *In*: CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; SOUZA, Maria Cláudia Antunes de; SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). **Meio Ambiente & Desenvolvimento**. Os 25 anos da Declaração do Rio de 1992. São Paulo: IDG, 2018. cap. 10, p. 202- 215.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; MACHADO, Pedro Antônio de Oliveira. Empresa, Sustentabilidade e Responsabilidade Social: Origens, Motivações, Críticas e Aspectos Práticos. **Direito e Sustentabilidade**, v. 1, n. 2, p. 95-118, jul-dez. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Meio Ambiente**. 5. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

\_\_\_\_\_. **Princípios do Direito Ambiental**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHAW, Malcolm N. **Direito Internacional**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla, Lenita Ananias do Nascimento, Antônio de Oliveira Sette-Câmara. Coordenação e revisão da tradução, Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

SILVA, J. I. A. O. Ecologização de Megaprojetos Hídricos: o caso da transposição do Rio São Francisco. **AGUA Y TERRITORIO**, Jaén, n.º 4, p. 59-69, Jul. - Dez. 2014.

SILVA, Roberto Luiz. **Direito Internacional Público**. Belo Horizonte: Arraes, 2019.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia.** 2.<sup>a</sup> ed; 3.<sup>a</sup> tir. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; ROCASOLANO, Maria Mendez. **Direitos Humanos: conceitos, significados e funções.** São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da. **Teorias Contemporâneas do Direito.** Campo Grande: UFMS, 2020.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; SANCHES, Samyra Haydêe Dal Farra Napolini. Direitos Humanos, Empresa e Desenvolvimento Sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, v. 6, n. 12, p. 145-156, 2015.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; PEREIRA, Taís Mariana Lima. Uma nova compreensão dos direitos humanos na contemporaneidade a partir dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS). **Revista Jurídica Cesumar**, v. 18, n. 3, p. 909-931, Set. - Dez. 2018.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental.** 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SOBRINHO, Carlos Aurélio. **Desenvolvimento sustentável: uma análise a partir do Relatório Brundtland.** 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual "Júlio de Mesquita", Marília.

SOUZA, Karla Karolina Harada. **Direito Humano ao Meio Ambiente, Vulnerabilidade e Alterações Ambientais: Justiça Geracional e Deslocados Ambientais.** 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, São Paulo.

TERCEÑO, Antonio; BROTONS, José M.; TRIGUEROS, José A. Propuesta de un modelo integral de financiación de las empresas depuradoras de aguas residuales. **Actualidad Contable FACES**, ano 10, n.15, p. 122-133, Jul. - Dez. 2007.

TURINE, Joseliza. Comunidades Indígenas e Tradicionais: A Bioeconomia como Caminho para o Direito ao Desenvolvimento. *In*: CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; SOUZA, Maria Cláudia Antunes de; SANTIAGO, Mariana Ribeiro (coords.). **Meio Ambiente & Desenvolvimento.** Os 25 anos da Declaração do Rio de 1992. São Paulo: IDG, 2018. cap. 24, p. 433- 446.

UN – UNITED NATIONS. **International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR).** 16 Jan 1966.

\_\_\_\_\_. **The human right to water and sanitation.** Resolution A/RES/64/292. New York: UN, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/Lu2wyD>>. Acesso em 01 dez. 2021.

UNECE – Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa. **Convenção sobre a Proteção e Uso Transfronteiriço de Cursos d'Água e Lagos Internacionais de 1992** (Convenção de Helsinki). Helsinki: UNECE, 1992. Disponível em: <[https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WAT\\_Text/Convention\\_text\\_Portuguese.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WAT_Text/Convention_text_Portuguese.pdf)>. Acesso em 01 dez. 2021.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura. **Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional de 02/02/1971**. Ramsar: UNESCO, 1971. Disponível em: <[https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/scan\\_certified\\_e.pdf](https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/scan_certified_e.pdf)>. Acesso em 01 dez. 2021.

VARELLA, Marcelo D. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2018.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VIEGAS, Eduardo Coral. **Visão Jurídica da Água**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

VIEIRA, Oscar Vilhena. A Gramática dos Direitos Humanos. **ESMPU**, a. I, n.º 4, p. 13-33, Jul. - Set. 2002.

VILHENA, Marlene dos Santos. **Gestão Eficiente dos Recursos Hídricos Concretizando o Direito da Água e o Direito de Utilização da Água**. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matías. Os limiares planetários, a Rio+20 e o papel do Brasil. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 10, n. 3, artigo 1, p. 470-491, set. 2012.

WERKEMA, Maurício Sirihal. **Direito, Mineração e Desenvolvimento Sustentável**. Uma análise da regulação das cavidades naturais subterrâneas. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

WHO/UNICEF (World Health Organization/United Nations Children's Fund). 2017. **Progress on Drinking Water, Sanitation and Hygiene: 2017 Update and SDG Baselines**. Geneva, WHO/UNICEF. Disponível em: <<https://washdata.org/sites/default/files/documents/reports/2018-01/JMP-2017-report-final.pdf>> Acesso em 01 dez. 2021.