

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

Wallace Ferreira Carvalhosa

**ANÁLISE DA POLÍTICA DE CONCESSÃO DE RECURSOS HÍDRICOS
NO MUNICÍPIO DE MANAUS**

Manaus-AM

2016

WALLACE FERREIRA CARVALHOSA

**ANÁLISE DA POLÍTICA DE CONCESSÃO DE RECURSOS HÍDRICOS
NO MUNICÍPIO DE MANAUS**

Dissertação de Mestrado apresentada perante Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA/UEA) como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental.

Orientador Prof. Dr. Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho

Manaus – AM

2016

RESUMO

A presente dissertação tem por temática a análise sobre o processo de privatização do abastecimento de recursos hídricos em face da garantia do direito fundamental humano de acesso à água, apresentando exemplos tanto no contexto mundial como no nacional, realizando, especialmente, uma reflexão no âmbito da cidade de Manaus. O Brasil promulgou a Lei 9.433/97 dentro de um cenário de privatizações e preocupações com a escassez, quantitativa e qualitativa da água, quando a água passa a adquirir valor econômico. Na verdade, a escassez legitima a cobrança dos recursos hídricos e o Brasil atrai o interesse de grupos privados internacionais, apoiados pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional e pela Organização Mundial do Comércio, que vão se infiltrando na prestação de serviços de captação e distribuição da água, em confronto com o direito fundamental de acesso à água, um bem inalienável. Como procedimento metodológico dividiu-se o presente trabalho em quatro capítulos. No primeiro, consta uma abordagem sobre os aspectos socioambientais e econômicos da água, como sua importância, seus usos múltiplos, somados aos quadros de escassez, poluição e conflitos por águas. O capítulo seguinte analisa os aspectos jurídicos da água, trazendo os princípios aplicados ao direito de águas, pontuando-se as legislações aplicadas à água. O terceiro capítulo trata do estudo aprofundado da política de privatização dos serviços de abastecimentos de água em seu contexto mundial e nacional, analisando o momento em que a água passa a ser interpretada como mercadoria, bem como a influência do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional no controle corporativo da água através dos empréstimos concedidos a empreendimentos multinacionais no setor. O quarto capítulo versa sobre o processo de privatização segundo a legislação da cidade de Manaus, analisando-se a concessão dos serviços de abastecimentos de água a grandes grupos multinacionais privados, resultando em uma Comissão Parlamentar de Inquérito e uma Ação Civil Pública para apurar as irregularidades no processo de concessão do serviço público de abastecimento de água. A luta pelo acesso e controle sobre a água por parte de interesses privados é considerada, neste trabalho, como expressão de conflito, diante da abertura da concessão privada para prestação de serviços na área do fornecimento de água e saneamento básico.

PALAVRA CHAVE: Água; Recursos Hídricos; Aspecto Econômico; Privatização

SUMMARY

This dissertation is subject to analysis of the privatization of the supply of water resources in the face of the guarantee of fundamental human right to access to water, providing examples both in the global context and the national, performing especially a reflection within the city of Manaus. The Brazil enacted Law 9,433 / 97 within a scenario of privatization and concerns about shortages, quantitative and qualitative water when the water begins to acquire economic value. In fact, the shortage legitimizes the collection of water resources and Brazil attracts the interest of multinational corporations, supported by the World Bank, the International Monetary Fund and the World Trade Organization, which will seeping in providing pickup and delivery services water, in comparison with the fundamental right of access to water, an inalienable right. As methodological procedure divided this work into five chapters. In the first, it contained a discussion of the environmental and economic aspects of water, as its importance, its multiple uses, in addition to the pictures of scarcity, pollution and conflicts over water. The next chapter analyzes the legal aspects of water, bringing the principles applied to the right to water, pointing to the laws applied to water. The third chapter deals with the detailed study of the policy of privatization of water supply services in its global and national context, analyzing the time the water becomes interpreted as a commodity as well as the influence of the World Bank and International Monetary Fund corporative control of water through loans to multinational enterprises in the sector. The fifth chapter deals with the privatization process under the law of the city of Manaus, analyzing the provision of water supplies to large private multinational group services, resulting in a Parliamentary Commission of Inquiry and a public civil action to investigate the irregularities in the process of granting the public service of water supply. The struggle for access and control of water by private interests is considered in this work, as an expression of conflict, before the opening of the private concession to provide services in the water supply and sanitation area

KEY WORD : Water ; Water resources; Economic aspect ; Privatization.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1.ASPECTOS SOCIOAMBIENTAIS E ECONÔMICOS DAÁGUA	13
1.1 Importância da água.....	13
1.2 Água e civilização.....	14
1.3 Uso Múltiplo da água.....	17
1.3.1 Água e recurso hídrico.....	17
1.3.2 Água virtual.....	18
1.3.3 Pegada hídrica.....	19
1.4 Poluição da água.....	19
1.5 Distinção entre poluição e contaminação da água.....	20
1.6 Escassez da água.....	22
1.7 Guerra por águas.....	29
1.7.1 Guerra por águas no Brasil.....	32
2.ASPECTOS JURÍDICOS DA ÁGUA	34
2.1 Meio Ambiente como direito humano.....	34
2.2 Direito à água e o direito de águas.....	35
2.2.1 Direito à água.....	35
2.2.2 Direito de águas.....	36
2.3 Princípios aplicados à gestão das águas e dos recursos hídricos.....	36
2.3.1 Água como direito humano fundamental.....	37
2.3.2 Desenvolvimento sustentável.....	42
2.3.3 Princípio da prevenção.....	45
2.3.4 Princípio da precaução.....	47
2.3.5 Princípio da cooperação.....	48
2.3.6 Princípio da participação.....	50

2.3.7 Princípio do poluidor-pagador e do usuário-pagador.....	51
2.3.8 Princípio do acesso equitativo aos recursos hídricos.....	53
2.4 Novo constitucionalismo latino-americano.....	53
2.5 A propriedade privada da água no Código Civil Brasileiro de 1916.....	55
2.6 O advento do Código de Águas.....	56
2.7 Competências constitucionais em matéria de águas.....	57
2.7.1 Competência legislativa privativa da União.....	58
2.7.2 Competências legislativas concorrentes.....	58
2.7.3 Competências materiais.....	58
2.7.4 Competências comuns.....	59
2.8 A dominialidade das águas na Constituição Federal.....	59
2.8.1 Domínio da União.....	60
2.8.2 Domínio dos Estados.....	60
2.9 Política Nacional de Recursos Hídricos.....	61
2.9.1 Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH).....	61
2.9.2 Gestão Descentralizada e Participativa.....	62
2.9.3 Outorga de direito de uso dos Recursos Hídricos.....	62
2.9.4 Cobrança pela utilização dos Recursos Hídricos.....	63
3. POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE	
ÁGUA.....	65
3.1 Água como bem econômico.....	66
3.2 Água, privatização e lucro.....	69
3.3 Formação e evolução do direito internacional econômico.....	74
3.3.1 O Fundo Monetário Internacional.....	75
3.3.2 O Banco Mundial.....	77
3.3.2.1 A posição do Banco Mundial sobre a água doce.....	77
3.4 As grandes corporações ligadas ao comércio da água doce.....	82
3.5 Movimentos contrários às privatizações das águas.....	84
4. POLÍTICA DE CONCESSÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO MUNICÍPIO DE	
MANAUS.....	87
4.1 Breve histórico do surgimento da Política Estadual de Recursos Hídricos.....	87
4.2 Objetivos da Política Estadual de Recursos Hídricos.....	90

4.3 Instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos.....	91
4.3.1 Plano Estadual de Recursos Hídricos	91
4.3.2 Enquadramento dos corpos de água em classes.....	92
4.3.3 Outorga.....	93
4.3.4 Cobrança.....	94
4.3.5 Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos (SEGRH).....	94
4.3.6 Fundo Estadual de Recursos Hídricos.....	95
4.3.7 Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos	96
4.3.7.1 Conselho Estadual de Recursos Hídricos.....	97
4.3.7.2 Secretaria Estadual de Recursos Hídricos.....	98
4.4 Privatização da água no Município de Manaus.....	98
4.4.1 Instalação da CPI pela Câmara Municipal de Manaus.....	101
4.4.2 Contrato de Concessão entre Prefeitura de Manaus e a Suez.....	102
4.4.3 Ação Civil Pública contra o Município de Manaus e a empresa Águas do AmazonasS/A (Manaus Ambiental).....	105
4.4.3.1 Sentença judicial que condenou o Município de Manaus e a empresa Águas do Amazonas.....	106
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	109
REFERÊNCIAS.....	115

INTRODUÇÃO

A água é um bem indispensável à vida: humana, animal e vegetal. Assim sendo, é um bem insuscetível de apropriação privada, e, como recurso de imensurável necessidade, apresenta valores escassos, portanto, sua gestão torna-se indispensável.

Nos termos do art. 225 da Constituição Federal de 1998, o meio ambiente sadio é um direito humano fundamental, sendo dever do Poder Público e de toda a coletividade defendê-lo e preservá-lo para as atuais e futuras gerações.

Neste sentido, a água como elemento essencial à vida, insere-se no âmbito do Direito Ambiental, bem como parte dos direitos fundamentais da pessoa humana, em viver com dignidade e qualidade de vida. Garantir a água e saneamento para todos é um desafio global: Direito humano fundamental.

Com efeito, o uso da água não pode ser apropriado por uma só pessoa física ou jurídica, com exclusão absoluta dos outros usuários em potencial, o uso da água não pode significar a poluição ou agressão desse bem, o uso da água não pode esgotar o próprio bem utilizado. A concessão ou autorização do uso da água deve ser motivada e fundamentada pelo gestor público.

Imperioso ressaltar que, mercantilizar a água é mercantilizar a vida, privatizar os serviços de água significa tratar a água como mercadoria. A água é um bem essencial e insubstituível à vida, não sendo viável, por isso, confiar o poder de decisão a seu respeito a entes privados.

Diferentemente do que se pensava antes, atualmente é cediço que a água é um recurso natural limitado. Tal limitação se deve, entre outros motivos, à poluição das bacias hidrográficas e ao aumento do consumo pela população. Por essa razão a água é suscetível de valor econômico. A cobrança pelo uso dos recursos hídricos busca reconhecer a água como um bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor. Esse valor econômico possui o escopo de fazer com que o usuário não a desperdice e a utilize de forma racional. É uma forma do poder público obter os recursos financeiros necessários para o financiamento dos programas e intervenções contempladas nos planos de recursos hídricos.

Hodiernamente, o entendimento mundial predominante é que a água é um bem público vital e que a privatização de sua gestão poucos benefícios traz para o consumidor final. No entanto, a prática das políticas que se instauram nas grandes cidades do mundo e, inclusive, no Brasil, é no sentido de permitir, cada vez mais, o envolvimento do setor privado

na gestão dos serviços de abastecimento de água, por intermédio de títulos de utilização dos recursos hídricos ou no financiamento de infraestrutura e serviços.

Na falta de uma regulação internacional do acesso aos recursos hídricos, o bem água, elemento vital da humanidade, é visto, por parte de grandes empresas multinacionais, como um elemento de “marketing”, utilizado para conquistar novos espaços de atuação, possibilitando a ampliação do capital, em detrimento do atendimento das necessidades coletivas, como a universalização e regularidade do acesso, bem como a melhoria da qualidade e a modicidade das tarifas.

Com a escassez da água, surge um problema econômico, e a água deixa de ser vista como direito humano fundamental e passa a ser tratada pelo mercado como um caminho de lucro. É a regra básica da economia: as necessidades humanas a serem satisfeitas através do consumo são infinitas e ilimitadas, ao passo que os recursos à disposição da sociedade são finitos e limitados. Nesse sentido, a consequência é certa, como o consumo por água potável cresce velozmente e tal água disponível ao homem na Terra é limitada, a busca pelo lucro por quem se tornar detentor desse bem, pode causar o aumento do quadro de escassez.

No Brasil, a Lei 9.433/97 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, passando a afirmar que a água é um bem de domínio público. Contudo, tal afirmação não transforma o poder público em proprietário da água, mas o torna gestor deste bem, no interesse de todos.

Em todo mundo está em curso um processo de privatização da água. Há uma considerável ofensiva com intuito de privatizar os rios e suas bacias, e esses processos envolvem grandes corporações internacionais, que perceberam na água um grande negócio. Por outro lado, em diferentes partes do mundo, vê-se uma forte resistência a essas investidas privatizantes.

Além da privatização do abastecimento de água, inúmeras táticas estão sendo adotadas, como a municipalização do setor, transferindo a responsabilidade aos municípios, como forma de pulverizar a negociação para mercantilização da água, por intermédio de leilões de hidroelétricas e implantação da cobrança pelo uso.

Para agravar a situação o Banco Mundial adotou o conceito de Partilha Público Privada (PPP) e utiliza a obrigação de sua aplicação como condição para a concessão de financiamentos aos projetos relacionados à água doce nos países solicitantes.

Porém, a experiência demonstrou que a PPP se tornou um instrumento de subordinação do desenvolvimento dos serviços de água aos imperativos de rentabilidade financeira das empresas multinacionais privadas, sobretudo as francesas Suez e Veolia, às

quais a gestão da água tem sido confiada. Percebe-se, com isso, que a PPP se transformou numa verdadeira “Privatização do Poder Político”, verdadeiro apossamento do controle dos recursos naturais.

Nesse contexto, do ponto de vista da dinâmica dos mercados em expansão, o interesse mundial despertado recentemente pela água está relacionado a pressões empresariais para ampliar a mercantilização deste recurso. Nesse sentido, na última década do século passado, a água começou a ser considerada pelas agências internacionais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial) como um tema central para negociações nas arenas econômicas.

É importante notar que, como desdobramento da intensificação desses interesses de mercado, os países têm sido pressionados a construir um novo marco regulatório que libere o comércio de serviços públicos em geral. Não é por outra razão que o debate internacional tem criado um cenário de confronto, de um lado, a agenda dos Estados e suas políticas de ajustamento às orientações das agências econômicas internacionais e, de outro, as organizações da sociedade civil, abrigadas em fóruns alternativos de caráter global em defesa de maior autonomia em relação ao mercado e às agências internacionais. Daí a razão da urgência na análise dos efeitos da liberalização dos mercados e dos acordos internacionais de comércio sobre a privatização dos serviços públicos. Ademais, a abertura ao capital nacional e internacional dos serviços de água e esgotamento sanitário amplia a participação de empresas multinacionais, conforme a tendência verificada nessa fase de globalização, sobre mais esse recurso natural abundante na Amazônia.

Nessa perspectiva, os encontros de Cúpula dos países mais ricos e agências internacionais, têm produzido diretrizes visando preservar os mercados futuros no setor água, para empresas de grande porte, como a Suez, Veolia, Thames Water, American Water, Bechtel e Dow Chemicals. Destarte, o que está em jogo é o domínio dos serviços de água, impulsionado por uma lógica, que enxerga a água como uma mercadoria, submetida à regulação do mercado. Nesse cenário, o Chile passou a assegurar a propriedade privada de mananciais aquáticos e a Índia teve seus mananciais amplamente apropriados pela agroindústria. Sendo assim, urge uma revisão, na esfera do debate internacional, do direito de acesso à água.

Efetivamente, é necessário um balanço da estrutura de mercado e da rede de instituições que se articulam em nível mundial para manter poder e privilégios econômicos. A análise da questão da água nos permite visualizar a geografia institucional e a hierarquia empresarial presentes nestas estruturas. Nesse sentido, cabe destacar que as

corporações Veolia, antiga Vivendi Universal, e Suez, antiga Suez Lyonnais des Eaux, são as maiores do mundo no setor da água. Destarte, a primeira ocupa a posição de número 376 na lista das 500 maiores empresas da revista estadunidense Fortune, sendo considerada a segunda maior corporação do mercado de água do mundo, abarcando 94 milhões de consumidores, em 69 países, entre os quais está a Argentina, Porto Rico, os Estados Unidos, o Chade, o Quênia, a Nigéria, o Marrocos, a Burkina Faso e o Brasil. Já a segunda está na posição 44 do ranking das 500 maiores fortunas do mundo. Nesse sentido, as duas juntas controlam e captam mais de 50% das cotas existentes do mercado de água em diversos países.

Nesta conjuntura, a Suez ingressou no Brasil no setor de água e saneamento nos municípios de Manaus, por intermédio da sua subsidiária DRMA Participações e Empreendimentos S.A, e Limeira, por meio das subsidiárias Lumina Engenharia Ambiental Ltda. e Suez Environment S.A. (antiga Oндero services S.A.). Em Manaus, no ano de 2000, o grupo Suez assumiu os serviços de fornecimento de água e saneamento, por meio da obtenção de concessão por 30 anos, através de um leilão público realizado na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, criando a empresa denominada “Águas do Amazonas”. A partir de então, a empresa passou por várias alterações em suas denominações, como uma estratégia de revigoramento da imagem do grupo, e com o intuito de movimentar capitais. Atualmente a concessionária é chamada de “Manaus Ambiental”.

No entanto, segundo dados divulgados, em 2010, pelo grupo Solví, detentor de 49,75% das ações da concessionária “Manaus Ambiental”, 88% da população urbana não possuía serviços de coleta e tratamento de esgotos e cerca de 70.000 habitantes não possuíam rede de serviço de abastecimento de água. Logo, ficou demonstrado que a concessão do serviço de abastecimento de água no Município de Manaus não trouxe os benefícios esperados pela população.

Ora, desde o início chama atenção o interesse em privatizar e controlar a distribuição de água numa das mais importantes bacias hidrográficas de água potável do mundo, sendo oportuno um estudo analítico sobre esse processo privatizador na região, e sua relação com as estratégias de concessão à transnacional Suez, uma das maiores empresas do setor de água do mundo.

Neste panorama, o presente trabalho busca realizar uma análise da condição jurídica da gestão dos recursos hídricos no Município de Manaus, diante da forte tendência mundial de privatização, sendo necessário o estudo de tal fenômeno de forma ampla no contexto mundial e nacional.

Para tanto, o presente estudo busca lançar luz sobre os aspectos constitucionais e legais do domínio público das águas, enfatizando que após promulgação da Constituição Federal de 1988 e a criação da Lei 9.433 de 1997, restou superada, no ordenamento jurídico brasileiro, a visão da propriedade privada da água, dando-se lugar ao entendimento da publicização do domínio das águas. Ou seja, com o advento da Carta Magna de 1988, houve uma mudança de paradigma na ordem jurídica brasileira e o Direito das Águas passou a sustentar a regra do domínio público das águas.

Nesse sentido, questiona-se a efetividade das políticas neoliberais no que diz respeito à adoção do paradigma da valorização econômica da água. Estuda-se a complexidade dos fatos que envolvem a gestão privada dos serviços de água e saneamento básico, sendo notório o rumo à privatização, em fase de implantação desde a década de 1990, seguindo as diretrizes do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, sem que a estrutura regulatória tenha sido desenvolvida.

Por fim, imperioso ressaltar que a luta pelo acesso e controle sobre a água, por parte de interesses privados, em vários países do mundo, no Brasil, e, mais especificamente, em Manaus, é considerada, neste trabalho, como expressão de conflito, diante da abertura da concessão privada para prestação de serviços na área do fornecimento de água e saneamento básico.

1. ASPECTOS SOCIOAMBIENTAIS E ECONÔMICOS DA ÁGUA

A água sempre representou um elemento de interesse comum entre as civilizações. E não somente por ser essencial para a vida humana e animal, mas por representar um componente fundamental do desenvolvimento social, econômico, cultural, agrícola, militar e religioso dos mais variados povos, comunidades, civilizações e sociedades que habitaram e habitam a terra, desde os tempos mais distantes.

1.1 Importância da água

A água doce é um dos recursos naturais mais importantes para a sobrevivência do homem na Terra, sendo essencial a toda espécie de vida do planeta. A vida das pessoas depende da água, tanto para saciar a sede quanto para o asseio pessoal, tanto para a geração e preparo de alimentos como para a construção de moradia, ou seja, sem água não há auxílio material à vida.

Neste ponto, convém registrar que nenhum tipo de vida é possível sem água. Muitas missões espaciais foram cumpridas para procurar resquícios de água ou de vida em outros planetas (Marte, por exemplo). A visão do Planeta Terra pelo espaço é azul. Essa é a imagem que se tem do nosso planeta denominado “Água”. Essa importância também se reflete no provérbio “The water is the blood of the Earth” - A água é o sangue da terra (SIRVINSKAS, 2015, p. 396).

A água é o elemento essencial tanto para a vida do Planeta Terra quanto para a vida humana. A condição humana está intrinsecamente ligada à vida do Planeta. Nesse sentido, Arendt (2010, p.2) assenta:

A Terra é a própria quintessência da condição humana, e a natureza terrestre, ao que sabemos, pode ser a única no universo capaz de proporcionar aos seres humanos um *habitat* no qual eles podem mover-se e respirar sem esforço nem artifício. O artifício humano do mundo separa a existência humana de todo ambiente meramente animal, mas a vida mesma permanece fora desse mundo artificial, e por meio da vida o homem permanece ligado a todos os outros organismos vivos.

Ademais, vale ressaltar que a Terra é o único corpo do Universo, até o presente momento explorado, em que a água se apresenta, ao mesmo tempo, nos três estados físicos fundamentais: sólido (gelo), líquido e gasoso (vapor).

Cumprido dizer que a hidrosfera da Terra abarca os rios, os lagos, as águas subterrâneas e os oceanos. Contudo, os oceanos cobrem a maior parte da superfície da Terra.

Destarte, desde os tempos mais remotos a humanidade vem utilizando e explorando os ecossistemas aquáticos do mundo encontrados em sua hidrosfera.

Nessa linha de pensamento, Silva (2011, p.126) nos diz que a água é a mais abundante substância simples da biosfera. Existe em forma líquida (salgada e doce), sólida (doce) e de vapor (doce), nos oceanos e mares, calotas de gelo, geleiras, lagos, rios, solos e na atmosfera, na quantidade de cerca 1.500 milhões de quilômetros cúbicos. Perto de 97% das águas são salgadas e constituem os oceanos e mares; 2,25% localizam-se, como sólido (gelo), nas calotas polares e nas geleiras; o resto (0,72%) está nos rios, lagos etc.; e uma ínfima quantidade na atmosfera (0,03%).

Imperioso dizer que a água doce é elemento básico ao provimento do consumo humano e ao crescimento de suas atividades industriais e agrícolas, sendo, também, de singular relevância aos ecossistemas, tanto vegetal como animal. Ou seja, a água potável representa uma questão de suma importância, porque é indispensável para a vida humana e para a manutenção dos ecossistemas terrestres e aquáticos, possibilitando o abastecimento dos setores sanitários, agropecuários e industriais.

Para Cavalcanti (2014, p. 85), a água é imprescindível aos seres vivos. Os humanos em especial, podem sobreviver semanas sem alimento, mas sem água, morrerão em poucos dias. Ou seja, a água de todos os recursos naturais que a natureza dispõe é um bem de valor superior, tendo em vista que é fundamental para a maioria das atividades humanas.

De fato, a água é o elemento fundamental da vida humana. Nesse ponto, Ribeiro (2008, p. 23) destaca que cerca de 70% do corpo humano é composto por água. Daí sua importância para a nossa sobrevivência. A água é um insumo vital aos seres humanos, que a utilizam para saciar a sede e preparar os alimentos, além de ser fundamental, também, para a higiene pessoal e para o lazer.

1.2 Água e Civilização

A água representa o elemento fundamental na formação das civilizações por toda a extensão terrestre. A água fez do homem um ser migrante e conquistador de novos territórios, fazendo com que lutasse para se estabelecer onde a água pudesse ser captada com abundância. Foi a água que garantiu a sobrevivência da espécie humana. Ou seja, a água sempre foi o elemento vital do homem em sua trajetória sobre a terra, firmando-se como a personagem principal nas diferentes mitologias, religiões, povos e culturas, em todas as gerações.

No período da Era Glacial, há cerca de cinquenta mil anos, ergueu-se o “Homo sapiens sapiens” (o homem que sabe que sabe). Nesse espaço de tempo, caçadores e juntadores de alimentos foram impulsionados a povoar as áreas mais quentes da Terra, como a Mesopotâmia dos Rios Tigre e Eufrates, os vales dos Rios Indu, na Índia, e Amarelo, na China.

Durante a pré-história, entre dez e doze mil anos atrás, no período do neolítico ou período da pedra polida, indivíduos que coletavam alimentos perceberam que alguns grãos que eram apanhados da natureza poderiam ser enterrados, ou seja, semeados, a fim de produzir novas plantas iguais às que os originaram. Os primeiros sistemas de cultivo e criação surgiram próximos das vazantes dos rios.

Segundo Morin (2011, p. 15-16), a história da humanidade nasce há talvez dez mil anos na Mesopotâmia, há quatro mil anos no Egito, há dois mil e quinhentos anos no vale do Indo e no vale do Haung Po na China. Em uma metamorfose sociológica, as pequenas sociedades sem agricultura, sem Estado, sem cidade, sem exército, dão lugar a centros urbanos, reinos e impérios de várias dezenas de milhares, depois centenas de milhares e milhões de súditos, com agricultura, cidades, Estados, com repartição do trabalho, classes sociais, conflitos armados, escravidão, e posteriormente diversas religiões e grandes civilizações.

Na Idade Antiga, há cinco mil anos, graças às cheias e inundações regulares do Rio Nilo, entre julho e outubro, foi possível cultivar cereais após o recuo das águas, quando os solos estavam embebidos e enriquecidos pelos depósitos de aluviões, realizando-se a colheita na primavera. Nesse sentido, o historiador grego Heródoto cunhou a célebre frase: “O Egito é um presente do Nilo”.

Na civilização judaico-cristã, na história do dilúvio de Noé, a água é associada a imagem de um fim da humanidade que já ocorreu uma vez. Ou seja, a água está relacionada com a história do povo judeu, num contexto de inclusão e de exclusão, de cooperação e de guerra, de racionalidade e de mistificação, de arte e de destruição.

De acordo com Shiva (2006, p. 17), a água é à matriz da cultura, a base da vida. Em árabe, urdu e hindustani ela é chamada de “ab”, sendo que a expressão “Abad raho” é uma saudação para prosperidade e abundância. Ademais o próprio nome Índia é derivado do grande Rio Indus e a Índia era chamada de terra além do Indus. Ou seja, água tem papel central no bem-estar material e cultural das sociedades por todo o mundo.

A palavra “civilização” está intimamente ligada à ideia de viver em cidades e, na história da humanidade, as primeiras cidades surgiram há 4.000 a.C., como resultado

culminante do crescimento da população e do aumento da produção agrícola, que se originou nos vales irrigados pelos Rios Tigre e Eufrates. Porém, eram terras que mantinham um delicado e frágil equilíbrio, onde era preciso defesa constante, tanto da natureza como dos vizinhos famintos e predatórios vindos de todo lugar.

Nesse diapasão Petrella (2004, p. 59-60), confirma que:

Desde tempos primórdios, a água sempre foi um dos reguladores sociais mais importantes. As estruturas das sociedades camponesas e das comunidades aldeãs, onde as condições de vida estão intimamente ligadas ao solo, eram organizadas ao redor da água. E, na grande maioria dos casos, mesmo quando era considerada um bem comum, a água tornava-se uma fonte de poder, tanto material quanto imaterial. Eram raros os casos em que todos os membros de uma comunidade estivessem em um mesmo nível com relação à água; o acesso a ela quase sempre envolveu desigualdade.

Convém assentar que na Mesopotâmia, por volta de 8.000 a.C., já existiam cidades fortificadas em torno de poços escavados, demonstrando que, desde remota época, havia necessidade de proteção contra as investidas de grupos rivais. Nesse sentido, necessário se faz anotar que a palavra “rival” ou “rivalidade” tem origem no latim “rivus” (corrente ou riacho). Logo, um rival é aquele que, da margem oposta, usa a mesma fonte de água. Daí a ideia de risco ou de investida.

Nesse aspecto, Rebouças (2006, p. 16-17) afirma que:

Desde os primórdios das civilizações antigas, a posse da água representou um instrumento político de poder. O controle dos rios, como forma de dominação dos povos que habitavam os setores hidrográficos de jusante (no sentido da corrente), foi praticado desde, pelo menos, 4 mil a.C. na Mesopotâmia. O controle das inundações do Rio Nilo foi a base do poder da civilização Egípcia, desde cerca de 3,4 mil anos a.C. O controle do Rio Eufrates foi a base do poder da Primeira Dinastia da Babilônia, possibilitando ao rei Hamurabi – 1792 a 1750 a.C. - unificar a Mesopotâmia e elevar sua Região Norte a uma posição hegemônica. Dessa forma, o poder que reinava no Sul da Mesopotâmia, desde o terceiro milênio a.C., foi deslocado para a Região Norte, onde permaneceu por mais de mil anos. Para alguns, a politização e a centralização atuais do poder sobre a água teriam tido suas origens nessa época.

Como se vê, a água sempre foi fonte de vida para todos os povos. Todos os agrupamentos de pessoas, que ocuparam um território com limites definidos, com laços históricos, culturais e linguísticos, só puderam se firmar como nação por que tinham acesso à água. Nesse ponto, Souza (2009, p. 19), aduz que a água e a história da humanidade se confundem e se completam, se misturam e coabitam num mesmo espaço. Ou seja, sem a água não há que se falar na história da humanidade, nem na sua própria existência, tendo em vista a dependência do ser humano e demais seres vivos deste bem vital.

1.3 Uso múltiplo das águas

Apluralidade dos usos da água é gigantesca, dentre as quais podemos citar o consumo humano, a dessedentação dos animais, o fornecimento público, geração de energia elétrica, o transporte aquaviário, a irrigação, o esporte, lazer, a piscicultura, o abastecimento da indústria, entre outras.

Cabe então destacar que, em face da significativa multiciplidade dos usos da água e, levando em conta que sua utilidade não se destina somente ao consumo humano e animal, mas também para movimentar a economia, o seu uso deve ser racionalizado por todos os setores da sociedade civil. Ou seja, essa água tem que ser de boa qualidade e em quantidade suficiente para atender à demanda cada vez maior da população, tanto mundial como a brasileira.

Atualmente, perto de 70% da água do mundo é utilizada na agricultura, 20% nas indústrias e 10% no abastecimento doméstico. Já no Brasil, 54% destinam-se à agricultura, 17% às indústrias e 23% ao abastecimento doméstico. Em São Paulo, 22% vão para a agricultura, 37% para as indústrias e 38% para o abastecimento doméstico (SÃO PAULO, 2014, p. C-10/11).

Importante destacar o que o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais descreve sobre os usos múltiplos da água:

A água é necessária para uma série de diferentes usos, entre o pessoal e doméstico, para realizar muitos dos Direitos de Convênio (*Convenant Rights*). Por exemplo, água é necessária para produzir alimento (direito a alimentos adequados) e garantir higiene ambiental (direito à saúde). Água é essencial para assegurar o sustento (direito de ganhar a vida pelo trabalho) e o desfrutar de certas práticas culturais (direito de tomar parte da vida cultural). Não obstante, a prioridade na alocação deve ser dada ao direito de uso da água para fins pessoais e domésticos. Prioridade também deve ser dada a recursos hídricos necessários para prevenir fome e doenças, assim como água necessária para obter as principais obrigações de cada um dos Direitos de Convênio (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 2002:3).

Os diversos benefícios da água permitem as mais variadas formas de uso pela humanidade, acarretando uma das tensões ambientais mais críticas da atualidade: o descompasso entre fluxo natural de reposição da água e o acelerado desenvolvimento da sociedade de consumo, ávida por bens materiais.

1.3.1 Água e recurso hídrico

Imperioso registrar a diferença entre o conceito de água e o de recurso hídrico, qual seja: água é o elemento natural, é o gênero, sem compromisso com uma utilização específica. Já recurso hídrico é a água como bem econômico, sujeito a um uso determinado.

Nessa esteira, Rebouças (2006, p. 1) assevera que:

O termo “água” refere-se, regra geral, ao elemento natural, desvinculado de qualquer uso ou utilização. Por sua vez, o termo “recurso hídrico” é a consideração da água como bem econômico, passível de utilização com tal fim. Entretanto, deve-se ressaltar que toda a água da Terra não é, necessariamente, um recurso hídrico, na medida em que seu uso ou utilização nem sempre tem viabilidade econômica.

Nesta linha, Pompeu (1999, p.602) afirma que: “o termo água é o gênero, concernente à substância natural, descomprometido com qualquer uso ou utilização. Enquanto recurso hídrico é a água entendida como bem econômico, passível de utilização para tal fim”.

1.3.2 Água virtual

Importante se faz ressaltar o conceito de água virtual, que leva em consideração o volume total de água gasta em toda cadeia de produção dos bens manufaturados e na produção dos alimentos. A quantidade de água virtual é mensurada pela soma do volume de água gasto em sua produção, em todas as fases do processo produtivo, no lugar da produção.

Nessa esteira, convém o registrar o conceito de água virtual trazido por Cavalcanti (2014, p. 96), qual seja:

Água virtual é aquela utilizada nos processos de produção de bens manufaturados e alimentos. Para se ter uma ideia, só a produção de alimentos é responsável pelo gasto de 75% deste recurso natural de acordo com relatório do Conselho Mundial de Água. Os maiores exportadores mundiais de água virtual são os Estados Unidos, o Brasil, a Índia e a China. Exemplificando: para consumirmos 1 kg de carne de boi, o gasto virtual é de 15.500 litros de água; 1 kg de açúcar – 1500 litros; 1 kg de frango – 3.900 litros; 1 simples hambúrguer representa o gasto de 2.400 litros; 1 folha de papel A-4 – 10 litros; 1 kg de soja – 1.800 litros e 1 kg de trigo – 1.300 litros; fabricar 1 carro gasta 40.000 litros; para produzir 1 litro de gasolina – 10 litros; 1 kg de queijo – 5.280 litros. E ainda, para 1 kg de arroz são gastos 2.500 litros; para confeccionar 1 par de calças jeans o gasto é de mais de 10.000 litros de água.

A identificação do volume de água virtual embutido em um produto específico, representa uma ferramenta estratégica tanto para o planejamento e gestão dos recursos hídricos, especialmente em localidades com pouca disponibilidade de água, quanto para análise do real consumo de água pela sociedade, bem como para a verificação do impacto dos processos produtivos nas reservas de água doce.

1.3.3 Pegada hídrica

Diante de tamanha diversidade dos múltiplos usos da água, pode-se perceber o quanto cada indivíduo consome de água para satisfazer suas necessidades diárias. A esse consumo de água embutida nos bens fungíveis e infungíveis, dá-se o nome de “pegada hídrica”. Destarte, a “pegada hídrica” é um valioso instrumento de gestão de recursos hídricos, uma vez que indica o consumo de água total ao longo da cadeia produtiva de bens e serviços, possibilitando, assim, traçar estratégias para se evitar o desperdício deste precioso bem.

O conceito de pegada hídrica está intimamente ligado ao conceito de água virtual, representando um mecanismo para se alcançar um indicador, lastreado no consumo, que possibilita a criação de informações relacionadas ao volume de água efetivamente consumido no planeta, indo além das quantidades tradicionalmente medidas pelos setores de produção.

1.4 Poluição da água

Uma questão fundamental que deve ser levada em conta é a má qualidade da água. A poluição da água é vista como toda modificação de suas propriedades físicas, químicas ou biológicas que possa acarretar dano à saúde, à segurança e ao bem-estar das pessoas, provocar prejuízo à flora e à fauna ou expor a risco seu uso para fins econômicos e sociais.

Importante ressaltar que o termo poluição significa: degradação das características químicas ou físicas de um ecossistema; consequência do ato de sujar, corromper, degradar, no sentido físico ou não. Nesse aspecto, oportuna apontar o conceito de poluição hídrica trazido por Sirvinskas (2015, p. 396), qual seja:

Degradação da qualidade ambiental resultante da atividade que direta ou indiretamente lance matérias ou energia nas águas em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. Em outras palavras, é a alteração dos elementos constitutivos da água, tornando-a imprópria ao consumo humano ou à utilização para outros fins.

Cumprido ressaltar que a maior fonte de degradação da água no planeta consiste no uso demasiado em mecanismos de produção industrial e agrícola e seu despejo em rios e lagos sem o devido tratamento.

Segundo relatório da ONU de 2013, a principal causa de poluição das águas doces no mundo tem origem nos centros urbanos (lixo e esgoto), acrescida pelas atividades

agropecuárias e industriais. Aduz ainda, que 80% do esgoto produzido no planeta é lançado sem qualquer tipo de tratamento diretamente nas fontes d'águas. A estimativa é o setor industrial despeje entre 300 e 400 milhões de toneladas de resíduos tóxicos nas águas por ano.

A demanda pela utilização da água cresce de acordo com a urbanização. Por isso, a desigualdade no acesso à água representa uma grave preocupação na gestão dos recursos hídricos, pois a urbanização acelerada e desordenada, que ocorre com frequência em cidades e bairros de baixa renda, causando a formação de paisagens urbanas com infraestrutura precária de coleta de esgotos em áreas de risco, acaba transformando a água em um vetor de doenças e mortes.

Vale dizer que a poluição dos oceanos e mares pode também influenciar na condição da água doce se houver penetração no continente. Logo, haverá degradação das fontes de água doce se estas se misturarem com águas salgadas contagiadas com esgotos depositados no mar.

Cumpre aqui assentar que o principal fator da crise da água é a poluição ambiental. Nesse aspecto, Viegas (2012, p. 26) assevera que:

O principal fator da crise da água é a poluição ambiental. Ao longo da história de desenvolvimento dos povos e sobretudo a partir da Revolução Industrial, a preocupação da humanidade centrou-se fundamentalmente na produção, sem maiores cuidados com a preservação do meio ambiente e, conseqüentemente, de seus recursos. Tanto é assim que, nos dias de hoje, a maioria dos principais rios que banham cidades importantes, independente do continente onde se situem, é considerada tecnicamente poluída, o que decorre, além de outros motivos, da falta de saneamento básico, do lançamento dos resíduos industriais diretamente nas águas correntes, do despejo nestas também de produtos tóxicos utilizados na agricultura.

Pelo exposto, tem-se que a principal causa da poluição hídrica, da piora da degradação dos recursos hídricos, é o lançamento de esgoto doméstico e de efluente industrial sem tratamento nos rios, é o despejo de dejetos industriais urbanos nos mananciais, criando impactos substanciais na reposição de água doce.

1.5 Distinção entre poluição e contaminação da água

Água poluída é aquela que possui alterações em suas características físicas e químicas. Dessarte, uma água poluída é aquela que se apresenta com coloração ou odor diferente. No entanto, a cor e o cheiro ruim podem ser causados por substâncias que não provocam doenças no ser humano.

Já a água contaminada possui organismos causadores de doença ou substâncias que podem trazer problemas de saúde às pessoas. Logo, podemos concluir que nem toda água poluída está contaminada, mas toda água contaminada está poluída, ou seja, a água contaminada é um tipo de água poluída.

Vale ressaltar que a água contaminada provoca diversas doenças, tais como hepatite, amebíase, cólera, gastroenterite e esquistossomose. A Organização Mundial de Saúde (OMS) estima que aproximadamente 80% das doenças no mundo sejam causadas pela ingestão de água imprópria para o consumo.

Como vimos, a água é essencial para a humanidade, mas também pode ser um grande intermediário de transmissão de muitas patologias, tais como: dengue, zica vírus, febre chikungunha, febre amarela, febre tifoide, malária, cólera, disenteria, hepatite infecciosa, entre outras.

Segundo Amorim (2015, p. 86), “a cada ano, mais de 3,5 milhões de pessoas, a maioria crianças abaixo de cinco anos de idade, morrem por causa de água contaminada, imprópria para o consumo ou inexistente”.

Neste ponto, necessário se faz anotar os dados trazidos por Tundisi (2005, p. 58-9) com relação à contaminação das águas:

A Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que 1,7 milhão de mortes anuais sejam causadas pelas águas poluídas. A maioria dessas mortes é de crianças, provocada pela diarreia (desidratação), cuja causa decorre da ingestão de coliformes fecais. Calcula-se ainda que a água impura, o saneamento precário e as péssimas condições de higiene causem a morte de 200 pessoas a cada hora, ou seja, 200 pessoas todas as horas, de todos os dias, de todos os anos.

Para Ribeiro (2008, p. 56), a contaminação das águas tem relação direta com o surgimento de doenças. Nesse sentido, o aludido doutrinador demonstra sua preocupação com o tema, afirmando que:

Doenças e produção de alimentos têm relação direta com recursos hídricos. Condições sanitárias inadequadas ou uso de água contaminada podem acarretar o adoecimento de pessoas na cidade e também no campo. Além disso, a produção de alimentos depende muito de água para o desenvolvimento de plantas e o crescimento de animais. Falta de água ou água de má qualidade geram problemas de saúde. Milhões de mortes são associadas à água todos os anos. A diarreia, efeito da ingestão de água contaminada, decorrência da falta de saneamento básico, é a causa de maior incidência das mortes.

Nesse sentido, o Sumo Pontífice Francisco (2015, p. 25 e 26), em sua Carta Encíclica destaca que:

Um problema particularmente sério é o da qualidade da água disponível para os pobres, que diariamente ceifa muitas vidas. Entre os pobres, são frequentes as doenças relacionadas com a água, incluindo as causadas por micro-organismos e substâncias químicas. A diarreia e a cólera, devidas a serviços de higiene e reservas de água inadequados, constituem um fator significativo de sofrimento e mortalidade infantil. Em muitos lugares, os lençóis freáticos estão ameaçados pela poluição produzida por algumas atividades extrativas, agrícolas e industriais, sobretudo em países desprovidos de regulamentação e controles suficientes. Não pensamos apenas nas descargas provenientes das fabricas; os detergentes e produtos químicos que a população utiliza em muitas partes do mundo continuam a ser derramados em rios, lagos e mares.

Com efeito, para ser própria para o consumo humano, a água deve estar com sabor, cor e odor inalterados e não possuir substâncias tóxicas nem micro-organismos patogênicos. Águas com essas características são chamadas de potáveis.

Diante do exposto, há que se reconhecer que atualmente está cada vez mais difícil encontrar água potável, fazendo com que cidades enfrentem racionamento de água. Tal racionamento se dá, em grande parte, em decorrência da poluição e da contaminação de rios e lagos que diminuem a quantidade e a qualidade de água disponível.

1.6 Escassez da água

A importância da água é inquestionável para a sobrevivência da humanidade, mas tal relevância só passou a ser realmente sentida quando esse recurso ambiental já não mais vinha sendo conseguido com a mesma abundância e pureza de antes.

Para Amorim (2015, p. 85), em 2011, cerca de 10% da população mundial não tinham acesso à água limpa. Nesse sentido, o aludido doutrinador averba:

Apesar de melhorias pontuais significativas, nos últimos 25 anos, hoje, aproximadamente, 3 milhões de pessoas não possuem acesso à água potável e 768 milhões de pessoas, aproximadamente 10% da população mundial, não possuíam acesso a quaisquer fontes de água limpa em 2011.

Para agravar a situação, a ONU (2013, p. 47) publicou relatório afirmando que dos 6,2 bilhões de pessoas que possuem acesso a fontes confiáveis de água, quase 40% não possuem água encanada à sua disposição, precisando se deslocar até fontes de águas públicas, poços e rios para efetuar seu acesso à água. Ademais, 2,6 bilhões de pessoas não possuem saneamento básico adequado, sendo que 1 bilhão dessas pessoas não possuem nem mesmo

uma instalação sanitária precária, tendo que satisfazer suas necessidades fisiológicas ao ar livre. Por fim, 1 bilhão e 200 milhões de pessoas vivem em áreas de escassez física de água, e mais de 500 milhões se aproximam de forma acelerada desse contexto, sendo que 1,6 bilhão de pessoas no mundo enfrentam escassez econômica de água.

Lamentavelmente, os mais vulneráveis nesse quadro de precariedade de acesso à água são as pessoas pobres e segregadas das classes sociais. Esse cenário fica claramente comprovado em áreas urbanas, onde as pessoas pagam caro por uma quantidade de água insuficiente e de qualidade questionável, aumentando a dependência direta dos rios e lagos para a satisfação das necessidades hídricas diárias.

Necessário se faz lembrar que várias são as razões que levaram o planeta ao patamar atual da crise que enfrenta pela escassez de recursos hídricos, tanto pela insuficiência, como pela sua precária potabilidade, que fragiliza a quantidade e qualidade do seu uso para o consumo humano e para a dessedentação de animais. Em paralelo com a escassez natural e histórica de água que assola algumas regiões do mundo, há também a carência desencadeada pela ação do homem.

Importa trazer a lume a discussão em torno da importância de se buscar o equilíbrio na relação homem-natureza. Nesse aspecto, Feitoza (2012, p. 31) ressalta que:

A natureza tem importância para o homem por se tratar de fonte de provisão, como também por proporcionar-lhe outras satisfações. Provisão e satisfação pessoal, ou mesmo deleite individual, não são situações que possam estimular qualquer conflito frente à provedora natureza, no entanto a opção exclusiva de uma delas pode acarretar uma conturbada relação. É possível que ocorra até um desequilíbrio quando a natureza tem um ou vários de seus elementos desmesuradamente explorados.

Veja-se que o planeta Terra é um sistema com extensão limitada, o qual, posto em confronto com as necessidades crescentes do homem, pode vir a sofrer uma agressão ou dano irrecuperável ou, mesmo, irreversível. Haverá sempre, por parte do homem, uma apropriação da natureza e um trabalho constante na transformação dos recursos naturais. Por outro lado, há um conflito ocasionado entre o bem-estar do homem e as limitações naturais do planeta em que ele habita.

A água que se encontra no planeta terra é a mesma desde o início dos tempos, e seu ciclo hidrológico irrepreensível só a faz mudar de estado físico, ou seja, de forma constante, a água, em razão da temperatura e do clima, sempre se renova e se transforma em três estados físicos: líquido, sólido e gasoso.

Interessante observar que a quantidade de água doce no planeta é fixa, não aumenta nem diminui. No entanto, conforme a população aumenta, diminui a quantidade de água per capita e, como resultado, a disponibilidade desse recurso como um todo.

O acesso à água manteve-se relativamente inalterável durante muito tempo, mas agora, em muitos lugares, a demanda ultrapassa a oferta sustentável, com sérias consequências a curto e longo prazo. Grandes cidades, que dependem de importantes reservas hídricas, sofrem períodos de carência, que, nos momentos graves, nem sempre se resolve com uma gestão adequada e com imparcialidade. A indisponibilidade de água pública verifica-se especialmente na África, onde grandes parcelas da população não tem acesso à água potável, que sofre secas que tornam difícil a produção de alimento. Em muitos países, há regiões com abundância de água, enquanto outras sofrem de grave escassez.

Vale ressaltar que políticas de viés universalista e políticas de ações afirmativas são instrumentos de distribuição de justiça, com o objetivo de promover a inclusão social de grupos excluídos, especialmente daqueles que, historicamente, teriam sido obrigados a viver à margem da sociedade. Destarte, a justiça distributiva possibilita a superação das desigualdades no universo dos fatos, por meio de uma intervenção estatal que promova o acesso à água de forma igualitária e em benefício de todos.

Nesse ponto, imperioso destacar as palavras de Shiva (2006, p. 29) a respeito do tema, quais sejam:

A água está disponível apenas se as fontes de água são renovadas e usadas dentro dos limites da sua capacidade de renovação. Quando a filosofia do desenvolvimento corrói o controle comunitário e, em vez disso, promove tecnologias que violam o ciclo da água, a escassez é inevitável. Na Índia, mesmo com capital de investimento sendo despejado em projetos de água, um número cada vez maior de povoados está ficando sem esse recurso.

O tema ganha relevância quando estudos revelaram que a situação tende a se agravar. Nesse sentido Rebouças (2006, p. 19) aponta: “A disponibilidade social da água nos rios em 18 países do mundo, em 1990, já era inferior a mil m³ per capita/ano. Essa situação de “estresse de água” nos rios deverá atingir 30 países no ano 2025”.

Nesse sentido, urge dizer que a salvaguarda dos recursos hídricos representa um dos assuntos mais importantes da modernidade, uma vez que deles dependem a qualidade de vida e a própria vida. A globalização, que integrou as economias e as sociedades em todo o mundo, possibilitou o crescimento desenfreado da população, ocasionando o aumento da produção e consumo de produtos industrializados, fazendo com que a exploração dos recursos naturais alcançasse taxas preocupantes.

Oportunas as palavras de Teich (2002, p. 82), dizendo que:

Tal fato não é novidade, uma vez que, há mais de meio século, Mahatma Gandhi, dizia: “Que Deus jamais permita que a Índia adote a industrialização à maneira do Ocidente. A Inglaterra precisou de metade dos recursos do planeta para alcançar tal prosperidade. De quantos planetas a Índia irá precisar?”

A extraordinária aceleração da atividade econômica não tem antecedente na história da humanidade, estando em completa desarmonia com a finitude dos recursos naturais e a frágil ecologia do planeta. Nesse sentido, imperioso ressaltar os questionamentos trazidos por Jackson (2013, p. 24) a respeito do tema, quais sejam:

Um mundo no qual as coisas sigam como de costume já é inconcebível. Mas e um mundo no qual cerca de 9 bilhões de pessoas (estimativa de população da ONU para 2050) irão alcançar o nível de afluência esperado nas nações da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico? Tal economia precisaria ter 15 vezes o tamanho da atual (75 vezes o que era em 1950) até 2050 e 40 vezes maior que a economia atual (200 vezes maior que em 1950) até o fim do século. Como seria uma economia como essa? Ela funcionaria à base de quê? Será que oferece uma visão verossímil de uma prosperidade partilhada e duradoura?

Nota-se que uma maior escassez de água provocará o aumento do custo dos alimentos e de vários produtos que dependem do seu uso. Ou seja, se não forem tomadas medidas urgentes, dentro de poucas décadas teremos um quadro mundial de carência crônica por água, resultando em uma crise econômica de escala global. Nesse sentido, o apelo feito pela ONU, em sua Declaração do Milênio, no ano de 2000, aos seus membros: “cessem a exploração insustentável das reservas de água, através do desenvolvimento de estratégias de gestão, nos níveis local, nacional e regional, que garantam acesso equitativo adequado”.

Ora, água e comida são nossas necessidades fundamentais. Sem água é impossível produzir alimentos. Não é por outra razão que a escassez da água e a seca causam a inevitável decadência da produção de alimentos e o lamentável aumento do número de pessoas com fome.

Contudo, a agricultura industrial fez com que a produção de alimentos lançasse mão de métodos que diminuem o acúmulo de água no solo e, conseqüentemente, criam o aumento da demanda por água. Neste aspecto, por não aceitar que a água é um fator de limitação na produção de alimentos, a agricultura industrial patrocinou o desperdício. Como se não bastasse, houve a substituição de fertilizantes orgânicos por fertilizantes químicos e a substituição de safras que fazem pouco uso da água por safras que necessitam de uma quantidade gigantesca de água, agravando, assim, o quadro geral de falta de água, desertificação, inundações e salinização.

A água doce é fundamental para a vida e para a dignidade de todos os seres da Terra. Contudo, com o aumento da população mundial e devido ao descaso como é tratada, o acesso à água potável diminui consideravelmente em todo o planeta.

Desse modo, a degradação do meio ambiente e a não preocupação com a visível crise de carência de água, um recurso natural essencial para a dignidade humana, trazem à tona uma discussão permanente, principalmente quando esse estado de incerteza se agrava de forma desenfreada, sob vários aspectos, tanto em países ricos quanto em países pobres.

Nesta perspectiva, Viegas (2005, p. 17) aponta que: “dentre os recursos ambientais, a água é um dos que mais têm sido alvo de preocupação por parte das comunidades internacional e brasileira, por ser atingida frequentemente em sua qualidade e quantidade”.

Dados da Agência Nacional de Águas (ANA) estimam que hoje mais de 1 bilhão de pessoas não disponha de água suficiente para o consumo e que, em 25 anos, cerca de 5,5 bilhões estarão vivendo em locais de moderada ou considerável falta d'água. Já a ONU prevê que faltará água potável para 40% da população mundial em 2050.

Nesse contexto, cumpre assentar que, em 20 de março de 2015, em Nova Deli na Índia, foi lançado o Relatório das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento da Água, concluindo que até 2030, o planeta enfrentará um deficitário de água de 40%, a menos que haja uma dramática na gestão dos recursos hídricos. O referido Relatório foi publicado pelo Programa Mundial de Avaliação dos Recursos Hídricos (World Water Assessment Programme), liderado pela UNESCO por meio da UN-Water (mecanismo interagencial das Nações Unidas para assuntos relacionados à água e questões de saneamento. Tal Relatório enfatiza a necessidade urgente de mudar a forma como nós usamos e gerenciamos esse recurso vital, uma vez que a pressão crescente sobre os recursos hídricos provavelmente levará a mais disputas entre os setores da economia, bem como entre regiões e nações.

Vale dizer que a mudança climática aumenta ainda mais essa tensão, tendo em vista que a maior variação na precipitação e a elevação das temperaturas causam mais evaporação e transpiração por parte da vegetação. Além disso, a elevação do nível do mar ameaça os lençóis freáticos nas áreas costeiras. Tanto em Calcutá na Índia, em Xangai na China, em Daca em Bangladesh, como em outras cidades pelo mundo, verifica-se um significativo aumento de contaminação das águas subterrâneas pela água salgada. Tal cenário se repete nas Ilhas do Pacífico de Tuvalu e Samoa, cujos habitantes dependem cada vez mais de água importada para satisfazer suas necessidades, já que seus lençóis freáticos se tornaram contaminados.

Nesse sentido, Gomes (2004, p. 26) acrescenta que:

Na África, por exemplo, o maior problema está no Egito onde o suprimento de água é de apenas 30m³/pessoa/ano. No Oriente Médio, inserido parcialmente no continente asiático, as crises mais graves ocorrem no Bahrein e no Kuwait, onde as reservas hídricas são tão escassas que os governos são obrigados a importar água para o suprimento da população e para as atividades da sócio-economia, já que seus reservatórios subterrâneos são muito reduzidos ou estão comprometidos com uma salinização progressiva.

Necessário se faz lembrar que a destruição das matas ciliares, no decorrer dos tempos e nas diversas localidades do mundo, aumenta a crise da água, fazendo desaparecer lagos e rios, vulnerabilizando as nascentes, desaparecendo com a água dos lençóis subterrâneos.

Cabe reafirmar que ao lado da poluição ambiental, a escassez de água potável decorre do aumento irracional e desenfreado da população mundial, uma vez que as políticas de ordenamento territorial e de meio ambiente não atendem, de forma adequada, as novas demandas que surgem a cada dia. Ou seja, assim como as pessoas em todo o mundo possuem necessidades infinitas, e que os recursos são limitados, a água se tornou um bem precioso, pois a sua oferta vem diminuindo a cada dia, ao passo que a demanda por esse valioso recurso não para de crescer, fazendo surgir, assim, tensões e conflitos em diversas regiões do planeta.

Para Viegas (2005, p. 32-33), o aumento da população e o aumento da poluição dos recursos hídricos contribuem para o agravamento do quadro de escassez da água. Nesse sentido, o aludido doutrinador assevera:

Na medida em que um maior número de pessoas passa a consumir água, e ainda aumenta a poluição dos recursos hídricos, é inevitável que a escassez se amplie. Estima-se, por isso, que, neste século, a água potável terá a mesma importância – dada a incidência da lei da oferta e da procura – que o petróleo teve no Século XX, e, o que é pior, a elevados custos, tornando-se algo de uso elementar e indispensável em produto elitizado, que estará ao alcance de poucos, os quais, por incoerência do sistema, terão sido os maiores causadores dessa situação, posto que os detentores do capital são os proprietários das indústrias poluidoras, das embarcações que geram derramamento de óleo, etc.

Nessa esteira, vale lembrar a célebre teoria de Thomas Malthus, cujo princípio fundamental está baseado na hipótese de que as populações humanas crescem em progressão geométrica, mas que os meios de subsistência crescem somente em progressão aritmética.

Contudo, para Amorim (2015, p. 86), esse argumento é utilizado como uma maneira de inocentar os verdadeiros culpados. Nesse sentido, o referido doutrinador assenta:

A escassez de água se encontra entre os principais problemas enfrentados hoje pela humanidade, juntamente com a fome e a pobreza. Os ambientalistas e cientistas de visão mais tradicional associam a crescente escassez hídrica e a dificuldade de seu acesso *per capita* apenas ao aumento populacional do planeta. É compreensível, uma vez que essa é a justificativa mais fácil e imediata que se pode dar para a questão, bem como aquela que levanta o menor número de controvérsias. Nesse raciocínio, vem facilmente à cabeça a vetusta fórmula malthusiana de progressão aritmética para os bens de subsistência e geométrica para a população, que ainda ecoa com muita familiaridade nos ouvidos do senso comum. Isso sem contar que culpar a própria população mundial pelos sofrimentos pelos quais passa é, sem dúvida, uma fórmula genial, uma vez que isenta boa parte dos verdadeiros culpados e alivia a consciência do senso comum. Afinal, o aumento populacional é maior nas camadas mais pobres da população mundial, exatamente as que estão sujeitas a mais severa escassez de água, saneamento e quaisquer condições mínimas de subsistência. Contudo, o aumento populacional, em especial nos países pobres, deve-se muito mais à ausência de educação e de condições de planejamento familiar efetivas – como métodos contraceptivos, educação sexual e geral, e saúde, em condições econômicas acessíveis a todos, de modo sustentável e laico – do que as simples questões de arbítrio individual.

Ora, nesse sentido, podemos deduzir que os limites naturais para o desenvolvimento do capitalismo, o aumento da miséria e o surgimento dos conflitos armados estão relacionados diretamente com a escassez de recursos naturais devido não só ao crescimento desordenado da população, agravado pela desarmonia desse crescimento com relação ao meio ambiente, mas, também, pela carência de educação, saúde, condições econômicas acessíveis para todos e condições efetivas de planejamento familiar.

Para maior eficiência no uso da água é imperioso rever os processos produtivos, tanto na indústria como na agricultura, a fim de se proporcionar um consumo igualitário dos recursos hídricos, pois o acesso à água é de sobremaneira vital para a manutenção da vida de qualquer ser vivo no planeta. Nesse aspecto, Ribeiro (2008, p. 125) defende que:

O quadro de escassez anunciada da água torna sua dimensão socioambiental mais aguda. O acesso a esta substância fundamental às formas de vida foi reconhecido no cenário internacional, mas carece de aplicação concreta. Por enquanto, o direito à água é muito mais um princípio do que um fato.

Pensar em alternativas de reposição da água em sociedade que a utilizam em excesso ao mesmo tempo em que é rara e de difícil acesso a outros grupos sociais é um desafio que envolve mais que uma declaração de princípios. Implica, necessariamente, na redistribuição dos recursos hídricos ou no deslocamento populacional e das atividades humanas. Ou seja, implica em novas territorialidades. Esta questão deve ser analisada a partir do consumo desigual dos recursos hídricos. Não pode faltar água para a reprodução da vida de qualquer ser vivo no planeta. Este é o aspecto fundamental a equacionar. Já a oferta hídrica para produção de mercadorias e produtos agrícolas deve ficar em segundo plano. Por isso, é urgente uma revisão de processos produtivos, na indústria e na agricultura, em busca de maior eficiência no uso da água.

Logo, cumpre mencionar que as dificuldades em normatizar o acesso à água no âmbito mundial, apesar do quadro de escassez anunciado, vai ao encontro de interesses de corporações transnacionais e de países que enfrentarão escassez hídrica nos próximos anos.

1.7 Guerra por águas

O acesso à água pela humanidade nem sempre provocou o envolvimento do ramo privado e dos governos. Por um longo período de tempo a água esteve sob o controle das pessoas que se organizavam em comunidades. Em todo o mundo, sistemas complexos de manutenção e divisão da água promoveram acessibilidade às sociedades organizadas.

Contudo, com o passar dos anos o acesso à água sofreu ingerências tanto do setor público como do setor privado. Nesse sentido, Shiva (2006, p. 69) assevera:

O controle da comunidade indicava que a água era administrada localmente e como um recurso comum. Sistemas desse tipo, baseados na comunidade ainda podem ser encontrados nos Andes, no México, na África e na Ásia. O controle da comunidade foi corroído quando os Estados tomaram o controle sobre as reservas de água. No oeste norte-americano, o Estado colaborou para que empresários privados adquirissem direitos sobre a água. No Terceiro Mundo, o controle governamental foi facilitado por gigantescos empréstimos para projetos ligados à água do Banco Mundial. Represas eram um meio especialmente popular de transferência de controle da água das comunidades para governos centrais e para a colonização de rios e pessoas. Para os colonizadores europeus que vieram para a América, a colonização dos rios era uma obsessão cultural e uma necessidade imperialista. A natureza, em geral, e os rios, em particular, foram valorizados pelo seu benefício comercial e eram vistos como algo que deveria ser domado.

Vale destacar que as divisões territoriais dos países pelo mundo, sempre levaram em consideração o curso das águas. Nesse ponto, importante destacar os dados trazidos pela ONU (Water fact sheets. Transboundary Waters), em 2013, quais sejam:

Existem 276 bacias hidrográficas transfronteiriças no planeta (64 na África, 46 na América do Norte, 60 na Ásia, 68 na Europa e 38 na América do Sul) e já foram identificados cerca de 200 aquíferos subterrâneos transnacionais. 148 países possuem parte de seu território em uma ou mais dessas bacias hidrográficas, 39 deles têm mais de 90% de seu território entre uma ou mais destas bacias hidrográficas e 21 países estão integralmente inseridos em bacias internacionais.

Diante da significativa importância da posição estratégica de muitas bacias hidrográficas envolvendo países transfronteiriços, surge a necessidade de se firmar acordos internacionais relativos ao acesso às águas. Contudo, muitas regiões importantes ao redor do

mundo ainda carecem de tais instrumentos de pacificação. Nesse sentido, Amorim (2015, p. 84) anota que:

Entre os anos de 1800 e 2007, foram firmados aproximadamente 450 acordos internacionais relacionados a águas transfronteiriças, cerca de 200 deles nos últimos 50 anos, e ainda assim cerca de 60% dos cursos d'água internacionais seguem sem qualquer tipo de acordo internacional de gestão.

Imperioso ressaltar que em 1997 a ONU sediou a Convenção sobre o Direito Referente ao Uso dos Cursos d'água internacionais, como assevera Shiva (2006, p. 93):

Em 1997, as Nações Unidas sediaram a Convenção sobre o Direito Referente ao Uso dos Cursos d'água internacionais para Fins outros que a Navegação com o objetivo de criar as diretrizes para a partilha das águas de rios internacionais. Os dois princípios utilizados na convenção foram a utilização razoável e equitativa e a determinação de não causar danos: uso equitativo referia-se à partilha de água numa base equitativa entre múltiplos usuários e a determinação de não causar danos referia-se aos danos aos estados co-ribeirinhos.

Acontece que, em uma realidade crescente de escassez, onde a falta de água eleva de forma significativa o custo da produção de alimentos e produtos manufaturados, há um aumento considerável da potencialidade de conflitos e de agravamento de tensões em torno da luta pelo domínio das reservas de água.

Um mecanismo muito comum utilizado pelos governos em todo o mundo é a construção de represas para o desvio de água da drenagem natural dos rios. Logo, com a alteração do fluxo de um rio, modifica-se também os modos de divisão das águas na bacia, particularmente se as transferências entre as bacias fazem parte do processo. Com isso, a mudança na distribuição de água na maioria dos casos gera conflitos de interesses, que, de forma acelerada, intensificam-se e mudam para um patamar de disputa entre governos e estados.

Disputas em torno do acesso à água não se restringem apenas aos interesses interestaduais, mas, também, acarretam guerras entre países. Exemplo disso é o que ocorre na região em torno dos rios Tigre e Eufrates, cujos corpos d'água são os responsáveis pelo sustento da agricultura na Turquia, Síria e Iraque, causando inúmeros conflitos significativos entre os três países. Uma das principais causas desses conflitos acontece devido ao fato de ambos os rios se originarem na Turquia, fazendo com que esse país detenha a soberania absoluta sobre as águas em seu território. Em contra partida, o Iraque, com o argumento de resguardar seus direitos históricos, reclama a norma do “uso anterior”, defendendo a tese do uso dos rios pelos povos da Mesopotâmia há mais de seis mil anos. Por fim, mais

recentemente foram observadas disputas pelas águas dos referidos rios, devido o aumento da necessidade por água por conta da industrialização.

Convém destacar que a guerra entre israelenses e palestinos também é uma guerra por águas, uma vez que o rio Jordão é usado por Israel, Jordânia, Síria e Líbano. No entanto, a indústria agrícola israelense é de sobremaneira dependente das águas do rio, tendo em vista que o mesmo é responsável por 60% do suprimento de sua necessidade por água, embora apenas 3% da bacia do Jordão se encontrem no território de Israel.

Também importante destacar que os israelenses têm acesso e consomem 4 vezes mais água que os palestinos. Nesse sentido, Elmusa (1993, p.223-242) colaciona que o estado de Israel sustenta, desde 1997, uma política desigual de exploração e utilização das águas comuns com a Palestina, apoderando-se de mais de 80% do reabastecimento dos aquíferos da região, impondo rígidas condições de acesso aos palestinos. Pesquisas estatísticas apontam que o consumo palestino de água na Cisjordânia, desde o início da ocupação dos territórios da Palestina por Israel, aumentou em 20 milhões de m³/ano, enquanto o crescimento do consumo israelense foi 20 vezes maior. Ademais, Bleier (1994) sustenta que esse *apartheid* hídrico não ocorre somente na região da Palestina, mas que “provavelmente, 50% ou mais, da água que Israel usa é unilateralmente apropriada se seus vizinhos árabes”.

Segundo Bianchi (2003, p. 233), a região do Oriente Médio abraça 3% da população mundial, contudo, dispõe somente de 1% da água doce do mundo. Ademais, 50% da água fornecida para o consumo urbano se perde no processo de distribuição. Nesse sentido, a referida autora ressalta que tal disparidade acaba por gerar um quadro preocupante de conflitos:

Essencial a estes problemas é o fato de que a escassez de recursos e certas formas de degradação ambiental são fatores importantes na instabilidade política ou nos conflitos violentos a nível local, regional e interestadual. Resumindo, existe cada vez mais certidão de que as deficiências ambientais locais, regionais e globais, bem como a escassez de recursos levarão cada vez mais a conflitos. Os líderes do Oriente Médio, tanto do passado como do presente, têm declarado que a água é o fator que mais provavelmente levaria seus países à guerra. Tanto no Oriente Médio quanto na África do Norte, a pobreza em aumento, as pressões de população, retiradas não sustentáveis da água, contínuas disputas territoriais vinculadas a um crescente nacionalismo, degradação ambiental e escassez de água são os fatores predominantes que contribuem para aumentar o conflito violento regional.

Outro exemplo de conflito se dá em torno do rio Nilo, que é fonte de fornecimento de água para 10 países africanos. Nesse aspecto, Shiva (2006, p. 92) acrescenta:

O Nilo é o maior rio do mundo e é partilhado por dez países africanos, incluindo Etiópia, Sudão, Egito, Uganda, Quênia, Tanzânia, Ruanda, República Democrática do Congo e Eritreia. É também outro foco de complicações no conflito por água. Em 1990, a população total dos países da bacia do Nilo era estimada em duzentos e quarenta e cinco milhões de habitantes e projetada para atingir oitocentos e cinquenta e nove milhões em 2025. A Etiópia contribuiu com oitenta e seis por cento do fluxo total anual do Nilo, ao passo que os quatorze por cento remanescentes vêm do Quênia, de Uganda, da Tanzânia, de Ruanda, da República Democrática do Congo e do Burundi.

Sobre o tema em questão, cumpre mencionar que nem as leis nacionais nem as leis internacionais atendem satisfatoriamente aos desafios políticos e ecológicos impostos pelas guerras por águas. Disputas por águas continuam a aumentar e, até o atual contexto, não foi criada uma estrutura normativa adequada para a conclusão desse problema.

1.7.1 Guerra por águas no Brasil

Infelizmente, os conflitos por águas não ocorrem somente no contexto internacional. Segundo a Comissão Pastoral da Terra e o seu “Relatório Conflitos no Campo Brasil 2013”, o número de conflitos pela água registrados no Brasil, mais especificamente no campo, cresceu cerca de 1.163% de 2002 até 2013, afetando um total de 300.000 famílias, levando duas pessoas à morte. Nesse sentido, tal relatório descreve que:

Os conflitos pela água registrados em 2013 se deram em todas as regiões do Brasil. Dos 93 conflitos, 37 estão no Nordeste, 27 no Norte, 18 no Sudeste, 8 no Sul e 3 no Centro-Oeste. Ocorrem em todas as grandes bacias hidrográficas do Brasil, porém, mais naquelas localidades na Caatinga (29) e na Mata Atlântica (30) do que na Amazônia (27) e no Cerrado (7). Os conflitos não se restringem às regiões com menor disponibilidade de água, já que nos biomas Amazônia e Mata Atlântica, ricos em água, ocorrem mais de 60% dos casos. Como também não ocorrem apenas nos rincões longínquos das ‘fronteiras do capital’, mas em regiões ditas ‘desenvolvidas’, como no Sul e Sudeste do país, o que revela a fragilidade e insustentabilidade do modelo de desenvolvimento imposto, onde se insere aí o modelo de gestão hídrica em curso.

Ainda de acordo com a Comissão Pastoral da Terra, em 2013, dos conflitos registrados, 45 envolveram disputas por uso e preservação, 43 foram relativos a barragens e açudes e 5 foram travados com particulares. Nesse aspecto, o referido relatório acrescenta:

Os governos federal, estaduais e municipais são os causadores diretos de 13 conflitos. As empresas são responsáveis por 18 casos. Apenas quatro dos casos envolveram fazendeiros e grileiros de terra. Os conflitos gerados pelas mineradoras, hidrelétricas e empresários somam 80,5% dos casos. Desse modo, fica clara a disputa entre grandes empresas de capital nacional e/ou estrangeiro pelos territórios

– terra e água – de comunidades camponesas. Estes conflitos envolvem e prejudicam principalmente comunidades de pescadores, ribeirinhos, indígenas, quilombolas, pequenos agricultores, assentados pela reforma agrária, dentre outras.

Não há dúvida que o aumento da densidade demográfica gera também estresse hídrico em algumas cidades do mundo, no entanto, essa não é a causa central da situação de escassez que se encontram as reservas de água doce do planeta. Ora, o aumento da população só representa um elemento de tensão sobre as reservas de água doce no mundo devido à carência de oferta hídrica, em consequência da poluição, dos impactos ambientais causados pela demanda industrial, da privatização dos mananciais e da preferência da sua aplicação na produção de bens de consumo em grandes proporções. De certo, a principal razão da escassez da água se dá em virtude dos padrões de produção e de consumo predatórios, dos modelos insustentáveis de apropriação e poluição determinados pelo patrimônio, e da má gestão dos recursos hídricos.

2. ASPECTOS JURÍDICOS DA ÁGUA

O acesso à água é um direito humano universal e essencial, tendo em vista que permite a sobrevivência das pessoas e, portanto, é requisito para o gozo dos outros direitos humanos. Nesse sentido, Petrella (2004, p. 24-25), diz que: “podemos viver sem a Internet, sem petróleo, até mesmo sem um fundo de investimentos ou uma conta bancária. Mas - um argumento banal, embora frequentemente esquecido - não nos é possível viver sem água”. Ou seja, não é por outra razão que a água tem uma importância tão fundamental.

O direito à água é reconhecidamente um direito social, uma vez que é fundamental para existência humana. Nesse sentido, Ribeiro (2008, p. 112) defende que: *direitos sociais, nos quais se inclui o da água, agrupam uma série de variáveis que devem garantir a reprodução material e existencial de um ser humano. Neles incluem-se o direito ao trabalho, à saúde, à escolarização e, depois de 2002, à água.*

2.1 Meio ambiente como direito humano

O Direito é uma construção humana, cuja função principal é regular as condutas sociais, de maneira que possa garantir segurança nas relações entre os integrantes de uma sociedade. O Direito tem como alvo a pacificação das relações humanas, propiciando à sociedade estabilidade para o alcance dos seus propósitos, dentre os quais a preservação da espécie do conjunto de indivíduos.

Com o crescente desenvolvimento das sociedades nos últimos séculos, os chamados “direitos do homem” também evoluíram, e nesse processo histórico surgiram novos direitos humanos, como os direitos de “terceira geração”, que, entre outros, assegurou ao homem o direito de viver em um ambiente não poluído. Nesse sentido, Bobbio (2004, p.26) defende que:

Os direitos de terceira geração, como o de viver num ambiente não poluído, não poderiam ter sido sequer imaginados quando foram propostos os de segunda geração, do mesmo modo como estes últimos (por exemplo, o direito à instrução ou à assistência) não eram sequer concebíveis quando foram promulgadas as primeiras Declarações setecentistas. Essas exigências nascem somente quando nascem determinados crescimentos. Novos crescimentos nascem em função da mudança das condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-los.

Considerando a importância da água para a existência de todos os seres vivos e, conseqüentemente, para o meio ambiente, o reconhecimento do seu valor como direito humano fundamental se torna inevitável.

2.2 Direito à água e o direito de águas

O direito à água é um direito humano universal, ou seja, é um direito que pode ser exercido ou aproveitado por todos, é um direito geral, total. Já o direito de águas é o ramo do direito que busca proteger o ciclo hídrico, sendo uma espécie do gênero direito ambiental.

2.2.1 Direito à água

O direito à água está umbilicalmente ligado ao direito à vida, sendo este último o precursor de todos os direitos e, por essa razão, enquadrado nos direitos de primeira geração, devido ao seu caráter universal. Logo, o direito à água está refletido em todo o sistema jurídico, pois se apresenta como princípio universal de direito humano fundamental à vida.

O acesso à água doce potável para todos é essencial para uma vida digna. Nesse sentido, Petrella (2004, p. 131) afirma que:

O acesso básico para todos os seres humanos significa que ele ou ela pode desfrutar da quantidade mínima de água doce potável que a sociedade considera necessária e indispensável para uma vida digna, e que a qualidade dessa água está de acordo com as normas mundiais de saúde.

Importa notar que o direito à água foi incluído no âmbito dos direitos humanos. Nesse ponto, Ribeiro (2008, p. 112) assevera que:

Ao ser incluído no âmbito dos direitos humanos, o direito à água passou a ser reconhecido como um dos itens fundamentais à existência. O objetivo central dos direitos humanos é permitir uma vida saudável e com qualidade aos seres humanos da Terra, além de garantias individuais de livre expressão cultural, política e de crença religiosa.

Como se vê, o direito à água está intrinsecamente relacionado com a dignidade da vida humana, se enquadrando no sistema jurídico brasileiro como um direito fundamental, tendo em vista que sua disponibilidade em qualidade e quantidade suficientes são essenciais para a satisfação das necessidades básicas das pessoas.

2.2.2 Direito de águas

O direito de águas representa a reunião de preceitos e normas jurídicas que balizam a posse, o usufruto e a preservação das águas. Nesse sentido, Pompeu (2010, p. 43) assenta que:

O direito de águas pode ser conceituado como conjunto de princípios e normas jurídicas que disciplinam o domínio, uso, aproveitamento, a conservação e preservação das águas, assim como a defesa contra suas danosas consequências. De início, denominava-se direito hidráulico. A estreita vinculação das normas jurídicas relativas às águas com o ciclo hidrológico, que desconhece limites no seu percurso, faz com que o direito de águas contenha normas tradicionalmente colocadas no campo do direito privado e no direito público. Suas fontes são a legislação, a doutrina, a jurisprudência e o costume.

Impende registrar que o direito de águas evoluiu ao longo dos anos, tendo em vista a evolução das relações sociais, acompanhadas das preocupações com o meio ambiente a partir da segunda metade do século XX, que modificou o cenário jurídico ao redor do mundo, passando a ser considerado como um arcabouço de preceitos, afetos ao direito público e privado, cujo objetivo central é normatizar as práticas relativas ao domínio das águas, seu uso e aproveitamento, assim como a proteção em face de sua exploração predatória.

2.3 Princípios aplicáveis à gestão das águas e dos recursos hídricos

A importância da água em todos os ramos das atividades humanas é reconhecida no plano do direito como um princípio fundamental para dignidade humana. O acesso à água e a disponibilidade hídrica representam condições básicas para a sobrevivência dos homens, da fauna e da flora, ou seja, a água é essencial para a vida como um todo. A água, associada com o solo, gera plantações e florestas, fornecendo condições de vida aos homens e aos animais. A água é também considerada um fundamental elemento para o estado de equilíbrio social e para o desenvolvimento econômico, uma vez que toda civilização, comunidade, sociedade ou país depende de sua disponibilidade.

Esse cenário, de profunda dependência da água, torna perceptível sua importância, assim como a exigência de se firmar normas para a sua utilização, com o objetivo de se estabelecer a manutenção perene desse equilíbrio, fazendo surgir, assim, regras e princípios, no âmbito do direito nacional e internacional, sobre os recursos hídricos.

2.3.1 Princípio da água como direito humano fundamental

A água é o elemento essencial à vida e, conseqüentemente, insere-se no âmbito do Direito Ambiental, bem como parte dos direitos fundamentais da pessoa humana em viver com dignidade e qualidade de vida. Garantir a água e saneamento para todos é um desafio global: Direito humano fundamental.

Para Petrella (2004, p. 132) “o acesso básico deve ser reconhecido como um direito político, econômico e social fundamental e inalienável, que é ao mesmo tempo individual e coletivo”.

Nesse sentido, os apontamentos trazidos por D’lsep (2010, p. 60), reconhecendo que o direito à água é um direito humano fundamental:

O direito à água tem naturezas jurídicas diferenciadas, que se alteram sob a ótica em que ele é analisado. Tem natureza jurídica de direito fundamental, se observado sob o ponto de vista do direito do homem à vida, logo legítima, em seu socorro sendo usado o sistema procedimental dos direitos humanos. O que se percebe ao longo da história é a jurisdicionalização dos direitos do homem, em que pese a sua dificuldade de instrumentalização. [...].

A consequência da solidariedade hídrica pretendida com a Carta Social da Água é um exemplo dos efeitos jurídicos decorrentes da natureza de direito fundamental. Isto é, os direitos fundamentais revelam uma concepção social universalista, que teve por efeito jurisdicionalizar a solidariedade pelo desenvolvimento do gênero humano. É, portanto, um direito que, por sua natureza de direito fundamental, pressupõe e impõe a solidariedade.

Tendo em vista o momento de mudança na percepção das relações entre o homem e a natureza, vividos pelas sociedades nas últimas décadas ao redor do mundo, tanto o Brasil como a comunidade internacional, passaram a criar normas sobre o meio ambiente e os recursos hídricos.

Deve-se notar que tal mudança de paradigma é confirmada por Ribeiro (2008, p. 111), ao assentar que:

A água passou a ser reconhecida internacionalmente como uma substância que integra elementos imprescindíveis à reprodução da vida humana, ampliando a série de tratados que regulamentam o uso da água na ordem ambiental internacional. A universalização do acesso à água entrou na pauta internacional.

No plano internacional, o reconhecimento do meio ambiente como um direito humano fundamental ganhou destaque na Declaração de Estocolmo de 1972, uma vez que a mesma assentou que:

O homem tem direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras.

Em 1979, diante do quadro de escassez hídrica vivido por camponesas que tinham que caminhar muitas horas para buscar água para suas famílias e tendo em vista que em certas ocasiões eram até impedidas de captá-la, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. Tal convenção assevera em seu artigo 14,1. 2. h:

Artigo 14

1. Os Estados-partes levarão em consideração os problemas específicos enfrentados pela mulher rural e o importante papel que desempenha na subsistência econômica de sua família, incluído seu trabalho em setores não-monetários da economia, e tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar a aplicação dos dispositivos desta Convenção a mulheres das zonas rurais.

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

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

Nesse sentido, observa-se que em 28 de junho de 1981, em Nairóbi, foi declarada a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, proclamando em seu art. 24 que “todos os povos têm direito a um meio ambiente satisfatório e global, propício ao seu desenvolvimento”.

Na esfera normativa brasileira, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, asseverou que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é essencial à sadia qualidade de vida, sendo dever do Poder Público e de toda a coletividade protegê-lo e preservá-lo para as atuais e futuras gerações.

A dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil, está umbilicalmente ligada à disponibilidade de água em qualidade e quantidade suficientes à satisfação das necessidades básicas dos indivíduos, ou seja, o acesso à água em sua plenitude é fundamental para que a cidadania ambiental possa ser exercida por completo.

Em 1989, a Organização das Nações Unidas, em Assembleia Geral, aprova a Convenção sobre os Direitos da Criança, estabelecendo a garantia do livre acesso à água pelas crianças:

Artigo 24

1. Os Estados Partes reconhecem à criança o direito a gozar do melhor estado de saúde possível e a beneficiar de serviços médicos e de reeducação. Os Estados

Partes velam pela garantia de que nenhuma criança seja privada do direito de acesso a tais serviços de saúde.

2. Os Estados Partes prosseguem a realização integral deste direito e, nomeadamente, tomam medidas adequadas para:

c) Combater a doença e a má nutrição, no quadro dos cuidados de saúde primários, graças nomeadamente à utilização de técnicas facilmente disponíveis e ao fornecimento de alimentos nutritivos e de água potável, tendo em consideração os perigos e riscos da poluição do ambiente;

Em janeiro de 1992 foi realizada a Conferência de Dublin, que discutiu a quantidade e a qualidade da disponibilidade hídrica no mundo, estabelecendo princípios para a gestão da água, ressaltando a necessidade de se buscar uma conscientização, coletiva e universal, sobre a finitude desse recurso natural, que é fundamental para a vida e para o desenvolvimento sustentável.

Em 22 de março de 1992, a ONU proclamou a Declaração Universal dos Direitos da Água, destacando sua importância para a existência da vida:

Declaração Universal dos Direitos da Água

1 – A água faz parte do patrimônio do planeta. Cada continente, cada povo, cada nação, cada região, cada cidadão, é plenamente responsável aos olhos de todos.

2 – A água é a seiva de nosso planeta. Ela é condição essencial de vida de todo o vegetal, animal ou ser humano. Sem ela não poderíamos conceber como são a atmosfera, o clima, a vegetação, a cultura ou a agricultura.

3 – Os recursos naturais de transformação da água em água potável são lentos, frágeis e muito limitados. Assim sendo, a água deve ser manipulada com racionalidade, precaução e parcimônia.

4 – O equilíbrio e o futuro de nosso planeta dependem da preservação da água e de seus ciclos. Estes devem permanecer intactos e funcionando normalmente para garantir a continuidade da vida sobre a Terra. Este equilíbrio depende em particular, da preservação dos mares e oceanos, por onde os ciclos começam.

5 – A água não é somente herança de nossos predecessores; ela é, sobretudo, um empréstimo aos nossos sucessores. Sua proteção constitui uma necessidade vital, assim como a obrigação moral do homem para com as gerações presentes e futuras.

6 – A água não é uma doação gratuita da natureza; ela tem um valor econômico: precisa-se saber que ela é, algumas vezes, rara e dispendiosa e que pode muito bem escassear em qualquer região do mundo.

7 – A água não deve ser desperdiçada, nem poluída, nem envenenada. De maneira geral, sua utilização deve ser feita com consciência e discernimento para que não se chegue a uma situação de esgotamento ou de deterioração da qualidade das reservas atualmente disponíveis.

8 – A utilização da água implica em respeito à lei. Sua proteção constitui uma obrigação jurídica para todo homem ou grupo social que a utiliza. Esta questão não deve ser ignorada nem pelo homem nem pelo Estado.

9 – A gestão da água impõe um equilíbrio entre os imperativos de sua proteção e as necessidades de ordem econômica, sanitária e social.

10 – O planejamento da gestão da água deve levar em conta a solidariedade e o consenso em razão de sua distribuição desigual sobre a Terra.

Nessa perspectiva, ainda em 1992, foi efetivada a Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, chamada de Rio-92 ou Eco-92, em que mandatários de

170 países referendaram os princípios de Dublin, aprovando uma agenda de preservação e recuperação do meio ambiente, mais conhecida como Agenda 21.

A Agenda 21, no tópico 18.47, ressaltou que o acesso à água e ao saneamento ambiental são instrumentos fundamentais para a proteção do meio ambiente, registrando que:

18.47. Uma oferta de água confiável e o saneamento ambiental são vitais para proteger o meio ambiente, melhorando a saúde e mitigando a pobreza. A água salubre é também crucial para muitas atividades tradicionais e culturais. Estima-se que 80 por cento de todas as moléstias e mais de um terço dos óbitos dos países em desenvolvimento sejam causados pelo consumo de água contaminada e, em média, até um décimo do tempo produtivo de cada pessoa se perde devido a doenças relacionadas com a água.

A Conferência Internacional da Água e Desenvolvimento Sustentável, realizada em Paris em 1998, destacou que:

Os recursos hídricos são essenciais para a satisfação das atividades humanas, tanto as básicas como aquelas vinculadas à saúde, à produção de energia, alimentos e assim como à preservação dos ecossistemas e do desenvolvimento econômico em todas as suas fases: social, política, etc.

Ademais, a referida conferência defendeu que “é imprescindível que os países ribeirinhos compartilhem uma visão comum com miras ao aproveitamento, gestão e proteção eficazes das águas de curso sucessivo, de tipo doce e de natureza fronteira”.

No ano de 2002, em Genebra na Suíça, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais publica o *General Comments* nº 15, reconhecendo a relevância da água, afirmando que:

A água é um pré-requisito para a realização dos outros direitos humanos. A água deve ser tratada como um bem social e cultural e não principalmente como um bem econômico. A maneira de realização do direito à água deve ser sustentável, assegurando que ele possa ser realizado pelas gerações presentes e futuras.

O aludido comitê afirma ainda que todos, independentemente de nacionalidade, crença religiosa ou gênero, devem ter acesso à água. Nesse sentido, o item “c” do parágrafo 12 do referido texto dispõe que:

Acessibilidade física: água e serviços e facilidades adequadas devem estar dentro de alcance físico seguro para todos os segmentos da população. Água deve ser suficiente e segura e estar acessível dentro, ou na vizinhança imediata, para cada unidade doméstica, instituição educacional e local de trabalho. Todos os serviços e instalações de água devem ter qualidade suficiente, ser apropriados culturalmente e sensíveis às necessidades dos gêneros, ciclo de vida e privacidade. A segurança física não deveria ser ameaçada durante o acesso aos serviços e facilidades de água; Acessibilidade econômica: água e serviços relacionados à água devem ser dispostos a todos. Custos diretos e indiretos e cobranças associadas com a segurança da água devem ser possíveis de adquirir, e não devem comprometer ou ameaçar a realização dos direitos de convênio;

Não discriminação: água e instalações de água devem ser acessíveis para todos, incluindo as partes mais vulneráveis ou marginalizadas da população, na lei e na realidade, sem discriminação de qualquer local proibido;

Acessibilidade de informações: acessibilidade inclui o direito de procurar, receber e comunicar informação de questões sobre a água (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 2002: 5).

Posteriormente, em 2010, foi realizada a Conferência Internacional sobre água doce na Alemanha, em que restou assentado o entendimento de que o acesso à água potável e ao saneamento básico é um direito humano. Destarte, a aludida conferência apontou, como medida necessária, a obrigação do Poder Público de assegurar a todos os seres humanos o acesso igualitário à água, por meio de uma gestão sustentável dos recursos hídricos.

Mais recentemente, em 28 de julho de 2010, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Resolução 64/292, proposta pela Bolívia, reconhecendo que o acesso à água potável e ao saneamento básico são indispensáveis para a concretização de todos os direitos humanos.

O direito ao saneamento básico foi incluído no direito à água pelo IV Fórum Mundial da água, realizado em 2006, no México. O referido fórum teve como meta ampliar a consciência global sobre a problemática da água e, por meio da promoção do diálogo, influenciar as políticas públicas em todo mundo, com o objetivo de garantir melhores condições de vida e comportamentos sociais mais responsáveis em relação a este recurso escasso. O principal tema deste quarto encontro foi: Ação Local para um Desafio Global.

A inclusão do saneamento básico como um direito representou um importante mecanismo para o reúso da água, com seu devido tratamento antes de ser devolvida ao meio ambiente. Nesse aspecto, Ribeiro (2008, p. 123) assevera que:

Ao incluir o saneamento como direito, o Conselho Mundial da Água acerta na medida em que o tratamento de esgoto permite o reúso da água, além de ser mais adequado à dinâmica natural devolver água tratada ao ambiente. Entretanto, reafirma os serviços à água no plural, quais sejam, o acesso à água e saneamento, um casal que não deve ser dissociado na perspectiva de negócios.

O Fórum Mundial da Água foi criado em 1996 por especialistas e organizações internacionais em resposta a uma crescente preocupação global com a questão da água. Sua gestão se dá pelo Conselho Mundial da Água, que defende o argumento de facilitar a conservação, proteção, desenvolvimento, gerenciamento e o uso da água dentro de uma preocupação ecológica que preze também a eficiência.

Contudo, a posição do aludido conselho é pela cobrança da água, que afirma claramente ser um direito das autoridades firmarem um preço e receberem os valores sugeridos pela água, podendo criar um modelo de gestão para investimentos para operações dos serviços de água e saneamento. Ribeiro (2008, p. 124) enxerga tal posicionamento com preocupação, ao assentar que:

A intenção de manter o acesso à água como um negócio permanente no documento do Conselho Mundial da Água que a afirma como um direito humano. Nesta visão, a existência humana está vinculada à capacidade de pagamento pelo acesso a um recurso vital à reprodução e manutenção da vida. Cabe pensar se, ao manter-se esta perspectiva, em breve não teremos a cobrança pelo ar que respiramos...

Destarte, considerando que a água é um elemento essencial para a existência da vida com um mínimo de dignidade, cujo acesso em quantidade e qualidade deve ser garantido de forma satisfatória, devendo também o seu tratamento ser assegurado por meio de políticas de saneamento básico, tem-se que sua disponibilidade constitui um direito humano fundamental, previsto não apenas pela Constituição Federal, mas também por outros instrumentos internacionais que ratificam tal direito humanitário.

2.3.2 Princípio do desenvolvimento sustentável

O princípio do desenvolvimento sustentável nasceu na década de 70, quando um grupo de cientistas do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT) encaminhou ao Clube de Roma um relatório denominado *The Limits of Growth* (Os Limites do Crescimento). O referido Relatório, conhecido por *Relatório de Roma* ou *Relatório Meadows*, trata essencialmente de problemas cruciais para o futuro desenvolvimento da humanidade tais como: energia, poluição, saneamento, saúde, ambiente, tecnologia, crescimento populacional, entre outros. Utilizando modelos matemáticos (World3) o MIT chegou à conclusão que o Planeta Terra não suportaria mais o crescimento populacional devido à pressão sobre os recursos naturais e energéticos e o aumento da poluição, mesmo considerando o avanço das tecnologias.

A Conferência de Estocolmo, sobre o meio ambiente, ocorrida em 1972, assentou como um de seus princípios, o planejamento racional e a adoção, pelos Estados, de uma visão integral e orquestrada do seu desenvolvimento para congruar a necessidade de proteger o meio ambiente. Tal previsão está demonstrada em seu princípio 13, que assim diz:

A fim de lograr um ordenamento mais racional dos recursos e assim, melhorar as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado da planificação de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade do desenvolvimento com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano, em benefício da população.

O desenvolvimento sustentável representa reflexão quanto ao modelo econômico pautado unicamente no consumo, e uma mudança de cultura no sentido de se buscar um comportamento racional que garanta um equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações.

Nesse sentido, Machado (2014, p. 70) indica os apontamentos feitos pelos diplomatas brasileiros Barbara Stark e Herman Daly, quais sejam:

De longa data, os aspectos ambientais foram desatendidos nos processos de decisões, dando-se um peso muito maior aos processos econômicos. A harmonização dos interesses em jogo não pode ser feita ao preço da desvalorização do meio ambiente ou da desconsideração de fatores que possibilitam o equilíbrio ambiental.

A mudança de visão envolve a substituição da norma econômica de expansão quantitativa (crescimento) por aquela de melhoria qualitativa (desenvolvimento) como caminho para um futuro progresso. Esta mudança encontra resistência da maioria das instituições econômicas e políticas, que estão alicerçadas no tradicional crescimento quantitativo.

Parece-nos, contudo, que o desenvolvimento sustentável, tal como formulado é mais importante para os países desenvolvidos do que para os países em desenvolvimento. Graças a uma política de degradação ambiental, os países desenvolvidos puderam elevar o nível de vida de suas populações, provocando com isso um grau de poluição global que faz com que a adoção agora, pelos países em desenvolvimento, de uma política semelhante tornaria o mundo quase inabitável. A adição do conceito de sustentabilidade ao desenvolvimento lhe dá duas características novas, primeiro, pela primeira vez ela se universaliza, pois não há qualquer país que não seja sócio da ideia de desenvolvimento sustentável, mesmo e sobretudo os ricos. Em segundo lugar, de certa maneira esse casamento entre o desenvolvimento e o meio ambiente tirou do meio ambiente talvez o seu pecado mais terrível que é um ingrediente desumano que ele contém, a ideia de que o homem é apenas uma espécie entre milhares de outras espécies [...].

A Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada na Organização das Nações Unidas com o intuito de promover novas ações voltadas a enfrentar a degradação ambiental e a melhoria das condições de vida das populações carentes, da qual resultou o *Relatório Brundtland*, denominado “Nosso Futuro Comum”, ajustou designar desenvolvimento sustentável da seguinte maneira: “desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento capaz de garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas necessidades”.

O desenvolvimento sustentável representa um mecanismo de mudança em que o aproveitamento dos recursos, a aplicação dos investimentos, o direcionamento do

desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam, aumentando o potencial presente e futuro, em busca de um estado social em que as necessidades humanas são atendidas de forma satisfatória.

Para Granziera (2014, p. 39), o princípio do desenvolvimento sustentável está relacionado com toda a política ambiental. Nesse aspecto, a referida autora assevera:

O desenvolvimento sustentável é um princípio atinente a toda política ambiental, pois possui interfaces com a outorga do direito de uso de água, o licenciamento ambiental, os usos múltiplos, a noção de bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gerenciamento.

Nessa conexão, dando-se ênfase à sustentabilidade em seu aspecto ambiental, Granziera (2014, p. 40) defende que:

O enfoque que se pretende dar, hoje, à sustentabilidade, extrapola a questão econômica, englobando o aspecto ambiental, social, político, ético e cultural. Nesse sentido, a declaração emitida da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio + 20, *O Futuro que Queremos*, menciona expressamente destacar a importância crítica da água e saneamento dentro das três dimensões do desenvolvimento sustentável.

A Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, chamada de Rio-92 ou Eco-92, estabeleceu a Agenda 21, registrando em seu princípio 1 que “os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”. Nesse sentido, a Agenda 21 (Capítulo 4, P. 35), apontou o seguinte:

Desenvolvimento de novos conceitos de crescimento econômico sustentável e prosperidade
4.11. Convém ainda considerar os atuais conceitos de crescimento econômico e a necessidade de que se criem novos conceitos de riqueza e prosperidade, capazes de permitir melhores níveis de vida por meio de modificações nos estilos de vida que sejam menos dependentes dos recursos finitos da Terra e mais harmônicos com sua capacidade produtiva. Isso deve refletir-se na elaboração de novos sistemas de contabilidade nacional e em outros indicadores do desenvolvimento sustentável.

É certo que aumento da população e da produção, tanto de alimentos como de produtos manufaturados, causam significativos impactos ao meio ambiente, comprometendo a sustentabilidade da vida no planeta. Nesse contexto, a Agenda 21 (Capítulo 5, p. 39) assenta que:

5.3.0 crescimento da população mundial e da produção, associado a padrões não sustentáveis de consumo, aplica uma pressão cada vez mais intensa sobre as

condições que tem nosso planeta de sustentar a vida. Esses processos interativos afetam o uso da terra, a água, o ar, a energia e outros recursos. As cidades em rápido crescimento, caso mal administradas, deparam-se com problemas ambientais gravíssimos. O aumento do número e da dimensão das cidades exige maior atenção para questões de Governolocal e gerenciamento municipal. Os fatores humanos são elementos fundamentais a considerar nesse intrincado conjunto de vínculos; eles devem ser adequadamente levados em consideração na formulação de políticas abrangentes para o desenvolvimento sustentável. Tais políticas devem atentar para os elos existentes entre as tendências e os fatores demográficos, a utilização dos recursos, a difusão de tecnologias adequadas e o desenvolvimento. As políticas de controle demográfico também devem reconhecer o papel desempenhado pelos seres humanos sobre o meio ambiente e o desenvolvimento. É necessário acentuar a percepção dessa questão entre as pessoas em posição de tomar decisões em todos os níveis e oferecer, de um lado, melhores informações sobre as quais apoiar as políticas nacionais e internacionais e, de outro, uma estrutura conceitual para a interpretação dessas informações.

Dessa forma, vale dizer que o desenvolvimento não deve ser visto apenas no sentido de crescimento, mas também como uma melhora qualitativa dentro de um processo evolutivo e racional.

2.3.3 Princípio da prevenção

A prevenção representa um instrumento utilizado para impedir ou evitar a subsequência de danos ao meio ambiente por intermédio de mecanismos adequados, considerados como preventivos, antes da formulação de um plano ou da execução de uma obra ou atividade.

A aplicação do princípio da prevenção no direito ambiental consiste em estabelecer fórmulas de se precaver contra a degradação ambiental, tendo em vista que sua reparação é difícil de ser efetivada. Nesse ponto, Quadros (2015, p. 112) assevera:

A expressão prevenir diz respeito a dispor antecipadamente, no sentido de precaver, acautelar. O direito ambiental tem dentre as suas prioridades a prevenção de danos, pois a degradação ambiental, em regra, é de difícil reparação. Veja-se, por exemplo, o que ocorre em relação ao tempo de poluição e descontaminação de um corpo hídrico superficial: a poluição hídrica produzida em uma década pode levar um século para a recuperação. A descontaminação de águas subterrâneas constitui um processo ainda mais complexo e demorado. O princípio da prevenção se justifica, portanto, acerca da certeza científica que determinada atividade antrópica vai influenciar no meio ambiente, o que legitima a atuação do Estado e da sociedade, na forma preconizada pelo art. 225 caput, da CF/88, mediante a adoção de medidas de intervenção.

Os princípios da prevenção e da precaução são semelhantes. Contudo, o primeiro se aplica quando há certeza científica com relação à possibilidade de ocorrência de dano. Já o segundo se enquadra quando tal certeza científica inexistente, mas ainda assim a realização de uma possível obra ou atividade poderá ser impedida, tendo em vista o perigo de dano de

difícil reparação. O princípio da prevenção estabelece a extinção de danos previsíveis, enquanto o princípio da precaução cobra cuidados necessários para se eliminar prováveis impactos, ainda que não previstos por meios científicos e tecnológicos.

Com efeito, existindo um estudo prévio dos impactos que certo empreendimento pode causar ao meio ambiente, é possível, por intermédio de ações reparatórias, com a possibilidade de alteração do projeto em análise, consentir sua execução, assegurando as vantagens econômicas do mesmo, e diminuindo os danos ambientais.

A aplicação do princípio da prevenção no ordenamento jurídico brasileiro se materializa através do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), antigo Estudo de Impacto Ambiental (EIA), previsto no inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

Outrossim, tal previsão está expressa na Lei 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, em seus artigos 2º, inciso IX, 8º, inciso I e II e 9º, inciso III, *in verbis*:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

Art. 8º Compete ao CONAMA:

I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA;

II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional.

Art. 9º - São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

III - a avaliação de impactos ambientais;

Ademais, a importância dos Estudos de Impacto Ambiental resta evidenciada graças à possibilidade de antecipar os efeitos negativos e positivos e mensurar as alternativas

propostas, buscando alcançar a melhor opção em benefício da coletividade. Ou seja, garantindo o desenvolvimento, evitando prejuízos futuros.

2.3.4 Princípio da precaução

O princípio da precaução leva em conta a não certeza dos resultados causados por ações realizadas em face do meio ambiente, tendo em vista a falta de conhecimento científico ou tecnológico, que relacione a ação desenvolvida com o resultado desejado em termos de danos ambientais.

Com efeito, o princípio da precaução busca evitar danos futuros, por desconhecimento dos resultados de certas atividades. Nesse sentido, Granziera (2014, p. 41) afirma:

Com o intuito de evitar novas e desagradáveis surpresas em matéria de degradação ambiental, vem o princípio da precaução determinar que, na dúvida, é melhor tomar providências drásticas, a fim de evitar danos futuros, por ignorância das consequências que certos empreendimentos, atividades e substâncias podem causar.

De acordo com o princípio da precaução deve-se ter cautela na admissão de ou não de ações capazes de por em risco o meio ambiente e a qualidade de vida das pessoas. Nesse aspecto, Machado (2014, p. 50) afirma:

A implementação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou que em tudo vê catástrofes ou males. O princípio da precaução visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta.

Cumprir destacar que o princípio da precaução representa toda conduta capaz de evitar ou neutralizar a ameaça, o risco ou perigo, em matéria ambiental. Nesse ponto, Derani (1997, p. 165) assenta que:

Esse princípio indica uma atuação ‘racional’ para com os bens ambientais, com a mais cuidadosa apreensão possível dos recursos naturais, [...] que vai além das simples medidas para afastar o perigo. Na verdade, é uma ‘precaução contra o risco’, que objetiva prevenir já uma suspeição de perigo ou garantir uma suficiente margem de segurança da linha do perigo.

Em outras palavras, a observância do princípio da precaução busca evitar o dano futuro ao meio ambiente, em face da ausência de certeza científica a respeito da atividade que

se quer realizar. Nesse tópico, o Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro de 1992 registra que:

Para proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Em caso de risco de danos graves e irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas visando prevenir a degradação do meio ambiente.

Nesse contexto, imperioso se faz anotar que o desenvolvimento econômico não deve ocorrer a qualquer custo, tendo em vista a necessidade de se equilibrar com o meio ambiente, sem causar severas modificações aos ecossistemas, viabilizando o desenvolvimento sustentável.

2.3.5 Princípio da cooperação

O princípio da cooperação surge diante da necessidade de se enfrentar um problema em comum, como, por exemplo, a poluição ambiental. Na guerra contra a degradação do meio ambiente, e levando em conta que os recursos naturais não se sujeitam às demarcações territoriais e políticas, cumpre aos Estados, que dividem o acesso a tais recursos naturais, buscarem uma atuação conjunta, para evitar a ocorrência de danos, além de coordenarem medidas racionais de proteção que se apresentarem como essenciais.

A Carta Europeia da Água, proclamada pelo Conselho da Europa em maio de 1968, estabelece em seu art. 12, que “a água não tem fronteiras, é um bem comum que impõe uma cooperação internacional”.

No ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 4º, inciso IX, dispõe como princípio nas relações internacionais a “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade”.

Nesse contexto, deve-se dar ênfase que o meio ambiente desconhece fronteiras. Ou seja, a aplicação do princípio da cooperação, no processo de proteção dos recursos naturais, deve ser objeto de tratados e acordos bilaterais e multilaterais. Para tanto, Miralé (2013, p. 278) assenta que:

[...] uma das áreas de interdependência entre as nações é a relacionada com a proteção do ambiente, uma vez que as agressões a ele infligidas nem sempre se circunscrevem aos limites territoriais de um único país, espalhando-se também, não raramente, a outros vizinhos (por exemplo, a chuva ácida produzida pela indústria do norte dos Estados Unidos afeta rios e lagos no Canadá; a poluição do mar em certo ponto, levada pelas correntes marinhas, pode afetar as cadeias da vida muito longe dali) ou ao ambiente global do Planeta (por exemplo, emissão indiscriminada de poluentes atmosféricos, provocadores do conhecido ‘efeito estufa’). O meio

ambiente não conhece fronteiras, embora a gestão de recursos naturais possa – e, às vezes, deva – ser objeto de tratados e acordos bilaterais e multilaterais.

Convém assentar que o princípio da cooperação reclama duas ações por parte dos Estados, uma tratando da cooperação na efetivação da responsabilidade por danos, outra que trate da necessidade de cooperação para ações conjuntas. Nessa esteira, a Convenção de Estocolmo, realizada em 1972, em seu Princípio 22, prevê que:

Os Estados devem cooperar no progressivo desenvolvimento do Direito Internacional no que concerne à responsabilidade e à indenização das vítimas da poluição e de outros prejuízos ecológicos que as atividades exercidas nos limites da jurisdição destes Estados ou sob seu controle causem às regiões situadas fora dos limites da sua jurisdição.

Tais ações conjuntas a serem adotadas pelos Estados estão expressamente previstas no Princípio 24 da aludida convenção, quais sejam:

Os assuntos internacionais relativos à proteção e melhoria do meio ambiente devem ser tratados por todos os países grandes ou pequenos, com espírito de cooperação, em pé de igualdade. É essencial a cooperação mediante providências multilaterais, bilaterais e outros meios apropriados, para eficazmente limitar, evitar, reduzir, e eliminar as agressões ao ambiente resultantes de atividades exercidas em todos os domínios, tomando todavia na devida consideração a soberania e os interesses de outros Estados.

A Conferência das Nações Unidas sobre a Água, realizada em Mar del Prata, em 1977, faz menção à cooperação em seu item 85, registrando que:

Os países que compartilham os recursos hídricos deveriam examinar, com a assistência adequada de organismos internacionais e outros órgãos de apoio, a pedido dos países interessados, as técnicas existentes e disponíveis para a ordenação dos rios compartilhados e cooperar com o estabelecimento de programas, mecanismos e instituições necessárias para o desenvolvimento coordenado de tais recursos. As esferas de cooperação com o acordo das partes interessadas, podem incluir o planejamento, o desenvolvimento, a regulação, a ordenação, a proteção ambiental, a utilização e a conservação, os prognósticos. Tal cooperação deve constituir um elemento fundamental em um esforço destinado a superar as dificuldades mais graves, como a falta de capital e mão de obra capacitada, assim como as exigências do desenvolvimento dos recursos naturais.

Cumprido destacar que a Conferência Rio 92 sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável assentou vários princípios tratando da cooperação entre os Estados. Nesse aspecto Quadros (2015, p. 90) afirma que:

Muitos dos princípios da Conferência Rio 92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável tratam da cooperação. O princípio de número 5 menciona que “todos os Estados e todos os indivíduos devem cooperar visando

a erradicação da pobreza para reduzir as assimetrias sociais”. O princípio 7 trata da cooperação entre os Estados, em espírito de parceria global, para conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Segundo o princípio 9, devem os Estados cooperar com vista o fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável no que se refere à tecnologia e a sua transferência para os países mais vulneráveis. O princípio 14 tem por objeto a cooperação voltada à prevenção, à transferência de substâncias ou atividades para outros Estados que causem degradação ao ambiente ou prejudiquem a saúde. Por derradeiro, o princípio 27 estabelece que os Estados e os povos devem cooperar de boa-fé e imbuídos de espírito de parceria para observar as regras da declaração e realizar o desenvolvimento do direito internacional no campo de desenvolvimento sustentável.

A Conferência de Paris, realizada em 1998, apontou que a água deve ser um componente catalisador de cooperação intrarregional, tendo em vista que é um recurso natural fundamental para a prosperidade e estabilidade futuras.

Ademais, a cooperação foi assunto abordado no Fórum Mundial da Água, realizado em Marselha, na França, em 2012, uma vez que a ONU declarou que o acesso à água potável e ao saneamento básico é um direito humano fundamental.

Imperioso dizer que o princípio da cooperação não é um princípio exclusivo do direito ambiental, tendo em vista que faz parte do Estado Social, que reclama uma ação conjunta do Estado e da sociedade, na definição dos processos decisórios. Nesse ponto, Derani (1997, p. 157) defende que:

O princípio da cooperação não é exclusividade do direito ambiental. Esse princípio faz parte do Estado Social, que informa uma ação conjunta do Estado e sociedade, na escolha dos processos decisórios. O princípio da cooperação orienta a realização de outras políticas relativas ao bem comum, inerentes à razão constituidora do Estado. É um princípio de orientação do desenvolvimento político, por meio do qual se pretende uma maior composição das forças sociais.

Em conformidade com princípio da cooperação, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, inciso VI, dispõe sobre a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. Ademais, em seu parágrafo único, há previsão que lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

2.3.6 Princípio da participação

O princípio da participação é fundamental no processo de viabilidade da proteção dos direitos difusos e coletivos, contribuindo para a aproximação do cidadão com os órgãos

públicos. Tal princípio permeia não somente a gestão dos recursos hídricos, mas também a política de proteção do ambiente como um todo.

A participação da sociedade é essencial para o desenvolvimento integral processo político. Nesse aspecto, Canotilho (2003, p. 288) defende que:

O princípio democrático não se compadece com uma compreensão estática de democracia. Antes de mais, é um processo de continuidade transpessoal, irredutível a qualquer vinculação do processo político a determinadas pessoas. Por outro lado, a democracia é um processo dinâmico inerente a uma sociedade aberta e ativa, oferecendo aos cidadãos a possibilidade de desenvolvimento integral e de liberdade de participação crítica no processo político em condições de igualdade económica, política e social.

Nesse contexto, importante destacar que o princípio da participação cria meios para a sociedade partilhar dos processos decisórios envolvendo as questões ambientais. Nessa esteira, a Declaração do Rio de 1992, em seu Princípio 10, aponta que:

A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar de processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser proporcionado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

A participação dos setores da sociedade, que pertencem ao sistema de usuários dos recursos hídricos, representa um dos elementos mais essenciais da legislação ambiental, uma vez que o debate, a cerca das decisões a serem tomadas para o uso racional e sustentável da água, é fundamental para assegurar o acesso igualitário à água.

2.3.7 Poluidor-pagador e usuário-pagador

O modo de produção capitalista tem como objetivo primaz a internalização das vantagens, ou seja, obtenção do lucro. Já as externalidades negativas, ou seja, os prejuízos advindos com esse modo de produção, vêm sendo, ao longo dos tempos, socializadas com a coletividade.

O princípio do poluidor-pagador surge com o escopo de exigir do agente econômico que acrescente entre seus custos de produção a poluição ambiental por ele

causada. O fundamento do princípio do poluidor-pagador está constituído na internalização das exterioridades negativas.

Cumprido dizer que tal princípio busca garantir que, os custos com os modos de produção, sejam suportados pelos beneficiados com esse processo, e não pelos Poderes Públicos, nem pela coletividade. Nesse sentido, Machado (2001, p. 47) assevera que:

O uso gratuito dos recursos naturais tem representado um enriquecimento ilegítimo do usuário, pois a comunidade que não usa do recurso ou que o utiliza em menor escala fica onerada. O poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia.

Em linhas gerais, as externalidades negativas, ou seja, os prejuízos causados pela atividade produtiva, são distribuídos à coletividade, ao passo que o lucro fica somente com o produtor privado, que, na verdade, foi o grande responsável pelo impacto ambiental causado em razão da sua atividade. Nesse aspecto, Derani (1997, p. 142) acrescenta:

Durante o processo produtivo, além do produto a ser comercializado, são produzidas 'externalidades negativas'. São chamadas externalidades porque, embora resultante da produção, são recebidas pela coletividade, ao contrário do lucro, que é percebido pelo produtor privado. Daí a expressão 'privatização de lucros e socialização das perdas', quando identificadas as externalidades negativas. Com a aplicação do princípio do poluidor pagador, procura-se corrigir este custo adicionado à sociedade, impondo-se a sua internalização.

Não se pode perder de vista que o princípio do poluidor-pagador sustenta que os usuários têm direito a um ambiente limpo. Contudo, os poluidores não são destituídos do direito de realizar descargas de resíduos em detrimento do meio ambiente. Destarte, cabe destacar os apontamentos trazidos por Granziera (2014, p. 48), quais sejam:

A Lei nº 6.938/81 prevê, no art. 4º a imposição, ao **poluidor** e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao **usuário**, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. O Código de Águas já havia introduzido a noção de *poluidor-pagador*, estabelecendo que a ninguém é lícito conspurcar ou contaminar as águas que não consome, com prejuízo de terceiros, e que os trabalhos para a salubridade da águas serão executadas à custa dos infratores, que, além da responsabilidade criminal, se houver, responderão pelas perdas e danos que causarem e pelas multas que lhes forem impostas nos regulamentos administrativos.

Forçoso se faz ressaltar que os Estados têm o dever de promoverem a internalização dos custos ambientais por parte dos responsáveis pelos impactos ambientais, em virtude de suas atividades produtivas. Nesse ponto, a Declaração do Rio sobre o Desenvolvimento Sustentável, realizada em 1992, em seu Princípio 16, defende que:

Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais.

O princípio do usuário-pagador está relacionado com a autorização para o uso de recurso ambiental, devendo-se, para tanto, atender as normas ambientais vigentes, observando-se os padrões legais fixados. Cuida-se, sobretudo, de pagar pelo uso privativo de um recurso ambiental de natureza pública, em face da escassez, e não como uma pena imposta diante da prática de um ilícito.

Cumprido destacar que os recursos ambientais e, conseqüentemente, os recursos hídricos, são patrimônio da coletividade. Logo, nada mais justo do que o pagamento em caso de uso dos bens ambientais para fins econômicos. Nesse sentido, Milaré (2013, p. 270) adverte:

É importantíssimo criar uma mentalidade objetiva a respeito deste princípio do usuário-pagador, porquanto o uso dos elementos naturais e o usufruto do patrimônio ambiental (nacional, estadual, municipal) podem afetar o interesse social maior, que é o grande referencial do bem trazido para o uso dos interessados. Seria supérfluo dizer que, em caso de uso de bens ambientais para fins econômicos geradores de lucro para empreendedores privados, o pagamento não é apenas justo, é necessário e impositivo.

Sendo assim, cabe consignar que o princípio do poluidor-pagador e do usuário-pagador são aplicáveis à gestão dos recursos hídricos e merecem ser objeto de efetivação pelos gestores públicos, sob pena de água ser utilizada de forma indiscriminada, agravando o quadro de degradação e escassez.

2.3.8 Princípio do acesso equitativo aos recursos hídricos

Embora a água possa ser compreendida como um bem econômico, diante da necessidade de uso por toda a coletividade, esta não pode ser vista como um recurso ambiental da mesma maneira que os demais, uma vez que a água é um bem social e patrimônio comum de toda a sociedade, sendo, portanto, um recurso que é comum a toda coletividade de usuários. Neste caso, tais usuários deverão utilizar os recursos hídricos de maneira sustentável, visando propiciar o acesso equitativo, tanto para a presente como para as futuras gerações.

2.4A água e o novo constitucionalismo latino-americano

A mudança de paradigma em relação à natureza e o ser humano nas últimas décadas fez surgir o “novo constitucionalismo latino-americano”, que busca superar o sistema que considera o homem como o centro do universo, bem como renunciar às estruturas formadas a partir da primazia eurocêntrica, criando uma nova relação baseada na solidariedade e cooperação com a natureza, abandonando o pensamento de exploração e dominação fundado no modelo do antropocentrismo cartesiano.

A Constituição Equatoriana de 2008, por exemplo, preconizou a ideia essencial do “bem-viver”, como um princípio fundamental para uma convivência harmônica do ser humano com a natureza, com objetivo de se buscar uma emancipação ecológica, permeada pela ideia de solidariedade e coletividade, em que o homem deixa de ser o centro do universo e passa a integrar a natureza.

Talvez a maior contribuição da nova Constituição Equatoriana seja a visão biocêntrica que apresenta, ao introduzir o conceito de ‘direitos da natureza’. Em seu preâmbulo celebra “a natureza, a Pacha Mama, de que somos parte e que é vital para nossa existência” e invoca a “sabedoria de todas as culturas que nos enriquecem como sociedade”.

Do capítulo sétimo da nova Constituição constam os “Direitos da Natureza”. Em seu art. 71, dispõe:

Art. 71. A natureza ou Pacha Mama, onde se reproduz e se realiza a vida, tem direito a que se respeite integralmente a sua existência e a manutenção e regeneração de seus ciclos vitais, estrutura, funções e processos evolutivos.

Toda pessoa, comunidade, povoado, ou nacionalidade poderá exigir da autoridade pública o cumprimento dos direitos da natureza. Para aplicar e interpretar estes direitos, observar-se-ão os princípios estabelecidos na Constituição no que for pertinente.

O Estado incentivará as pessoas naturais e jurídicas e os entes coletivos para que protejam a natureza e promovam o respeito a todos os elementos que formam um ecossistema.

Vale ainda dizer que a Constituição do Equador, aprovada em 28 de setembro de 2008, assegura que o direito à água é um direito humano fundamental e irrenunciável, pertencendo ao patrimônio nacional, sendo, também, de uso público e inalienável. Ou seja, a Constituição Equatoriana garantiu a não-privatização da água. Nesse sentido, seu art. 12 dispõe que:

Art. 12.- O direito humano à água é fundamental e irrenunciável. A água constitui patrimônio nacional estratégico de uso público, inalienável, imprescritível, inegociável e essencial para a vida.

Como se verifica, o novo constitucionalismo latino-americano inaugura uma nova visão sobre o tratamento que deve ser dado à água, uma vez que a eleva à posição de direito humano fundamental, irrenunciável, inalienável, imprescritível e fundamental para a vida.

2.5 A propriedade privada da água no Código Civil Brasileiro de 1916

O Código Civil de 1916 permitia a exploração das riquezas localizadas no subsolo, como a água. Nesse aspecto, o art. 526 previa que:

A propriedade do solo abrange a do que lhe está superior e inferior em toda a altura e em toda profundidade, úteis ao seu exercício, não podendo, todavia, o proprietário opor-se a trabalhos que sejam empreendidos a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse algum em impedi-los.

Interessante notar que o art. 526 do Código de 1916 recebeu influência dos Códigos Civis da Suíça e da Alemanha. A diferença entre tais normas reside no fato que, enquanto o Código suíço adotou o critério da utilidade como ponto fundamental da limitação vertical, o alemão optou pelo critério do interesse. Já o Código brasileiro aglutinou tais critérios, elegendo tanto o requisito da utilidade quanto do interesse.

Cabe ressaltar que sendo a água pertencente ao subsolo, sua propriedade era do titular do bem imóvel. Nesse sentido, Viegas (2005, p. 2005) aponta que:

Interessa-nos, no campo de estudo do domínio da água, o solo e o subsolo – e não o que é superior ao solo -, pois éneles que a água fica depositada. Não havendo maiores dúvidas em torno de que o solo é a face visível do terreno, torna-se prudente explicar que o “subsolo, enfim, é o ‘infera’ dos romanos, consistindo nas substâncias que existem nas vísceras da terra, como os minerais, as pedras, as águas, etc.”. Vê-se, pois, que, estando a água integrada ao subsolo, pertencia ao titular do bem imóvel, já que o limitador da profundidade não excluía a porção do terreno compreendida entre a superfície e o alcançamento da água, em razão da inegável *utilidade* desta para o proprietário, ainda que potencial, configuradora de seu *interesse* jurídico na coisa até aquela camada subterrânea.

A respeito do tratamento dado à água na vigência do Código Civil de 1916, tem-se que a propriedade serviu principalmente aos interesses particulares. Nesse aspecto Viegas (2012, p. 69) aduz ainda que:

No Brasil, por muito tempo a propriedade serviu primordialmente para a satisfação de interesses particulares, e o titular do domínio poderia exercê-la da forma mais ampla possível, inclusive no tocante à água. O Código Civil brasileiro do início do século XX, baseado no princípio da completude da lei codificada, procurou, em relação aos limites da propriedade privada, não deixar margem a qualquer dúvida, estabelecendo em seu art. 526 que “a propriedade do solo abrange a do que lhe é superior e inferior em toda a altura e em toda a profundidade úteis ao seu exercício, não podendo, todavia, o proprietário opor-se a trabalhos que sejam empreendidos a

uma altura ou profundidade tais que não tenha ele interesse algum em impedi-los". Desse modo, percebemos que esse Estatuto, em vigor até 11 de janeiro de 2003, dispôs que a propriedade do solo abrangia a do subsolo.

Percebe-se, com isso, que no período supracitado vigorou o princípio de que o dono do terreno também era o dono dos recursos hídricos nele situados, permitindo que o mesmo pudesse dispor da água que encontrasse ao fazer escavações.

2.6 O advento do Código de Águas

O Código de Águas foi instituído em 10 de julho de 1934. Nos três primeiros capítulos, foram disciplinadas as águas públicas, as águas comuns e as águas privadas. Desse modo, o Código de Águas, permitiu que o domínio da água estivesse nas mãos de particulares.

Vale dizer que o Código de Águas prevê que, quando as águas não fossem públicas ou comuns, elas seriam particulares. Nesse sentido, o art. 8º disciplina o seguinte:

São particulares as nascentes e todas as águas situadas em terrenos que também o sejam, quando as mesmas não estiverem classificadas entre as águas comuns de todos, as águas públicas ou as comuns.

Nessa mesma orientação, relativamente às águas subterrâneas, o art. 96 do Código de águas dispõe que:

O dono de qualquer terreno poderá apropriar-se por meio de poços, galerias etc., das águas que existem debaixo da superfície de seu prédio contanto que não prejudique aproveitamentos existentes nem derive ou desvie de seu curso natural águas públicas dominicais, públicas de uso comum ou particulares.

Cumprido destacar que o Código de Águas não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 na matéria relativa à propriedade privada dos recursos hídricos, e foi revogado em todos os demais dispositivos que contrariam a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97), permanecendo em vigor as demais regras.

Nesse diapasão, podemos concluir que, após promulgação da Constituição Federal de 1988 e a criação da Lei 9.433 de 1997, restou superada, no ordenamento jurídico brasileiro, a visão da propriedade privada da água, dando-se lugar ao entendimento da publicização do domínio das águas. Ou seja, com o advento da Carta Magna de 1988, houve uma mudança de paradigma na ordem jurídica brasileira e o Direito das Águas passou a sustentar a regra do

domínio público das águas. Nesse ponto, cabe registrar os ensinamentos trazidos pela Hiléia (2010, p. 141), quais sejam:

O Código das Águas (Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934), inserido no ordenamento jurídico ainda na vigência da Constituição Federal de 1934 foi considerado um importante diploma legal no gerenciamento do recurso água da época. Seu objetivo foi orientar o aproveitamento industrial das águas, bem como o aproveitamento e exploração de energia hidráulica do país. As previsões refletem a necessidade do progresso industrial que o país buscava naquela época.

Em relação ao domínio dos recursos hídricos estabeleceu a divisão em três classes: águas públicas, águas comuns e águas particulares. E, quanto águas pluviais, classificou-as como privadas, se utilizadas pelo dono do terreno em que caíssem, e públicas se caíssem em prédios públicos ou fossem desprezadas pelo proprietário (arts. 102, 103 e 107).

No entanto, com a entrada em vigor da Constituição Federal em 05 de outubro de 1998, uma nova ordem jurídica se instalou e o Direito da Águas passou a ter como principal regra o domínio público das águas.

Notável se faz anotar que a mudança de entendimento que extraiu as águas da titularidade privada para sua inserção no domínio público está associada ao princípio constitucional que assevera que a propriedade deve atender a sua função social. Nesse sentido, Viegas (2012, p. 71) assenta que:

A retirada das águas da titularidade privada para sua inclusão integral como bem público está associada ao princípio regente na Lei Maior de 1988 de que a propriedade, embora assegurada (art. 5º, XXII), atenderá a sua função social (art. 5º, XXIII). E nada mais importante do que a água – bem cuja escassez é cada vez maior e constitui necessidade de todos -, de tal sorte que ela não pode ser mantida nas mãos de alguns, mas do Estado, que deverá garantir sua distribuição isonômica, com isso evitando, no mínimo, uma sociedade menos injusta e desigual.

Como se vê, a publicização das águas está relacionada com sua fundamental importância para a sociedade, tendo em vista que a proteção do Estado vai ao encontro da necessidade de se garantir a todos o acesso equitativo à esse precioso bem.

2.7 Competências constitucionais em matéria de águas

Impõe-se analisar que a Constituição Federal de 1988 estabelece as competências dos entes federados como legislativas e materiais, abarcando-se neste contexto os recursos hídricos. Destarte, as competências legislativas dispõem sobre a produção de normas jurídicas. Já as competências materiais constituem normas de execução administrativa das políticas públicas. A competência legislativa pode ser privativa da União (art. 22),

concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24), dos Estados (art. 25, § 1º), dos Municípios (art. 30) e do Distrito Federal (art. 32, § 1º).

2.7.1 Competência legislativa privativa da União

A competência legislativa privativa da União está prevista no inciso IV do art. 22 do Texto Constitucional, *in verbis*: “compete privativamente à União legislar sobre águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão”. Contudo, tal competência não é indelegável, tendo em vista que o parágrafo único do referido artigo prevê que Lei Complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas. No entanto, o Congresso Nacional ainda não produziu tal norma regulando a matéria, razão pela qual as matérias elencadas no art. 22 continuam como competência privativa da União.

2.7.2 Competências legislativas concorrentes

Com relação as competências concorrentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, vale dizer que elas estão previstas no art. 24 da CF, sendo estabelecido no § 1º do dispositivo que “a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais”, o que significa que aos Estados e Distrito Federal, dotados de competência suplementar, cumprem o particularizar as normas, de acordo com as características e peculiaridades locais, tendo por limite as regras impostas pela União. Se não houver norma geral sobre determinado tema, cabe aos Estados e Distrito Federal a competência plena, conforme estabelece o art. 24, § 3º da CF; sendo que sobrevindo lei federal sobre normas gerais, fica suspensa a eficácia da norma estadual, no que lhe for contrário, segundo fixado no art. 24, § 4º.

2.7.3 Competências materiais

Vale observar que as competências materiais dizem respeito às funções administrativas e de execução afetas aos deveres da Administração Pública. Destarte, entre as competências administrativas da União, na forma do art. 21, inciso XIX, está previsto o dever de “instituir o sistema nacional de gerenciamento dos recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso”. Logo, diante de tal imperativo constitucional, foi criada a Lei Federal nº 9.433/97.

Nesse diapasão, cumpre ressaltar que o art. 21, inciso XII, alínea “b”, prevê que compete a União “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos d’água, em articulação com os Estados nos quais se situam os potenciais hidroenergéticos.”

2.7.4 Competências comuns

Constata-se na Constituição Federal de 1988 que constituem competências comuns da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, entre outras, cuidar da saúde (art. 23, II), proteger o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, VI), preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, VII), promover a melhoria das condições de saneamento básico (art. 23, IX) e registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios (art. 23, XI).

Cumpre dizer que funcionando como complemento das competências materiais, as competências comuns também constituem normas de execução, contudo, com a participação dos Municípios em parceria com os demais entes políticos (União, Estados e Distrito Federal) para a consecução de objetivos comuns sob a forma de cooperação, conforme estabelece o parágrafo único do art. 23 da CF.

Vale aqui ressaltar que os Municípios não possuem domínio sobre os recursos hídricos, cabendo-lhes organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, conforme assevera o art. 30, inciso V e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (VIII), o que causa influencia na qualidade e quantidade das águas.

2.8 A dominialidade das águas na Constituição Federal

O domínio público consiste no conjunto de bens móveis e imóveis de que é detentora a administração, afetados pelo seu uso, tanto pelo uso direto ou indireto da coletividade, submetidos a regime de direito público derogatório do direito comum. A água se enquadra nesse contexto, uma vez que é elemento fundamental na vida dos indivíduos em coletividade. A água é essencial aos mais variados usos, não só para o uso doméstico, mas, também, para a produção de alimentos e bens duráveis.

Impende registrar que o domínio da União ou dos Estados sobre as águas não está relacionado à propriedade de um bem imóvel, objeto de registro, mas advém do próprio Texto Constitucional, deixando clara a responsabilidade da União e dos Estados pela guarda, administração e edição das normas aplicáveis a esse bem tão essencial.

Importa notar que com o surgimento da nova ordem constitucional em 1988, o domínio sobre águas particulares foi superado, tornando-se consolidado o entendimento de que as águas são públicas. Neste ponto, Granziera (2010, p.67) afirma que “o domínio dos recursos hídricos, dessa forma, está muito mais próximo do dever de zelar do que de exercer o poder sobre algo. Esse poder, no sentido de propriedade, dá lugar à responsabilidade pela condução do gerenciamento das águas.”

Logo, analisando a Carta Magna, é possível comprovar que houve a retirada das águas da titularidade privada para sua inclusão no campo dos bens públicos. Destarte, pode-se perceber que tal mudança de paradigma foi fruto do acolhimento constitucional do princípio da função social da propriedade, previsto no art. 5º, XXIII, *in verbis: a propriedade atenderá a sua função social.*

2.8.1 Domínio da União

De acordo com a Constituição Federal de 1988, as águas são bens da União ou dos Estados. De acordo com o art. 20, III, *são bens da União: os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de sua propriedade, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham (...).*

Destarte, os corpos hídricos compartilhados, abarcados pelos lagos, rios e quaisquer correntes que prestem de marcação territorial com outros países, se expandam a território estrangeiro ou dele advenham, o aproveitamento conjunto das águas e o sistema de responsabilidades pertencem ao âmbito do direito internacional e são objetos de tratados específicos, não tendo conexão com o direito interno.

Contudo, o perímetro do corpo hídrico compartilhado, localizado no território brasileiro estará abrangido pelas normas internas, sendo válido para os rios que se estendem a território estrangeiro ou dele derivem, assim como para aqueles que formam fronteira entre outros países.

2.8.2 Domínio dos Estados

O art. 26, I, da CF/88, dispõe que *incluem-se entre os bens dos Estados: as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União*. Destarte, tratando das águas pertencentes aos Estados, a Constituição adotou o princípio da exclusão: as águas dos Estados são aquelas que não pertencem à União.

2.9 Política Nacional de Recursos Hídricos

Após oito anos da entrada em vigor da Constituição Federal atual, que não recepcionou o Código de Águas nos pontos que estabelecia a propriedade privada sobre as águas, foi publicada, em 8 de janeiro de 1997, a Lei nº 9.433, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos.

A Política Nacional dos Recursos Hídricos veio regulamentar o art. 21, XIX da Constituição que prevê que compete à União instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.

Dessarte, cumpre destacar que a Lei nº 9.433 de 1997, em seu art. 1º, estabelece, como fundamento da Política Nacional de Recursos Hídricos, que “a água é um bem de domínio público”, solidificando, por meio da legislação infraconstitucional, o que a Lei Magna já havia instituído, ou seja, a publicização integral da propriedade da água.

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) representa um sistema de gestão disposto por uma norma de planejamento hídrico com fundamento nas mesmas características do planejamento econômico, com uso de metodologias dotadas de princípios e mecanismos para alcançar metas propostas.

2.9.1 Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH)

Com relação a gestão dos recursos hídricos, o Brasil criou a Lei nº 9.433/97 nos moldes da sistemática francesa, instituindo o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SNGRH), cujo objetivo principal consiste em coordenar a gestão das águas e implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), conforme previsto o seu artigo 32, in verbis:

- I - coordenar a gestão integrada das águas;
- II - arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos;
- III - implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos;
- IV - planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos;

V - promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos

O Sistema representa o conjunto de órgãos governamentais entes privados, que atuam na aplicação dos instrumentos da Política de Recursos Hídricos, buscando alcançar os objetivos propostos.

2.9.2 Gestão Descentralizada e Participativa

Analisando a Lei 9.433/97, percebe-se que houve uma descentralização das decisões a respeito da gestão dos recursos hídricos, uma vez que assentou ser necessária a participação do Poder Público, dos usuários e da comunidade. Nesse sentido o art. 1º, inciso VI, da Lei 9.433/97, estabelece que “a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades”.

Contudo, deve-se observar que as águas jamais poderão ter uma gestão totalmente privada, tendo em vista que o domínio hídrico tem natureza pública. Nesse aspecto, Machado (2014, p. 516) averba:

A gestão poderá ser totalmente pública ou mista (pública e privada), dependendo da escolha da União, dos Estados, dos Municípios, dos usuários e das organizações civis. A gestão dos recursos hídricos, entretanto, não poderá ser totalmente privada, pois os Poderes Públicos Federal e dos Estados, conforme for o domínio desses recursos, deverão exercer o controle dos usos das águas através da outorga dos direitos de uso (arts. 11, 29,II, e 30,I, todos da Lei 9.433/97).

Logo, impota ressaltar que a descentralização representa um mecanismo de participação da sociedade na tomada de decisões, uma vez que cria instrumentos de inclusão das associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos.

2.9.3 Outorga de direito de uso dos Recursos Hídricos

O inciso I do art. 1º da Lei 9.433/97 prevê que “a água é um bem de domínio público”. Nesse sentido, qualquer pessoa pode utilizá-la, independente de permissão, desde que observe as normas administrativas vigentes. Contudo, se um bem público de uso comum é usado privativamente, em favor de um particular, restringindo o acesso dos outros, é preciso um título jurídico concedido pela administração, estabelecendo as regras para esse uso.

Logo, cumpre mencionar que a outorga do direito de uso da água é um mecanismo pelo qual o Poder Público atribui ao interessado, público ou privado, o direito de utilizar privativamente o recurso hídrico.

Em busca da concretude da efetiva gestão, a Lei nº 9.433/97, em seu art. 11, dispõe que “O regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.” Destarte, de acordo com o art. 14 da referida lei, “A outorga efetivar-se-á por ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal”, sendo que “o Poder Executivo Federal poderá delegar aos Estados e ao Distrito Federal competência para conceder outorga de direito de uso de recurso hídrico de domínio da União”, conforme autoriza o seu § 1º.

2.9.4 Cobrança pela utilização dos Recursos Hídricos

Consoante o art. 19, incisos I a III, da Lei 9.433/97, “A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva: reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor; incentivar a racionalização do uso da água; obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos”.

Nesse diapasão, o art. 20 da Lei 9.433/97, estabelece que serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga. Destarte, para a fixação dos valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos, o art. 21, incisos I e II, fixa que devem ser observados: “nas derivações, captações e extrações de água, o volume retirado e seu regime de variação; nos lançamentos de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, o volume lançado e seu regime de variação e as características físico-químicas, biológicas e de toxicidade do afluente”. Vale registrar ainda que o art. 22, incisos I e II, assevera que os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos deverão ser aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos, e no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Importa destacar que, tendo em vista que um dos atributos das águas consiste na afirmativa de serem bens públicos de uso comum, ninguém, a qualquer título, poderá apropriar-se de sua disponibilidade, pois a lei apenas confere direito de uso por meio de

outorga, cujo instrumento jurídico, na legislação em vigor, é a autorização. Logo, o pagamento pelo uso da água não faz surgir direitos sobre esse recurso.

Dessa maneira a cobrança pelo uso da água revela-se como um mecanismo econômico da política de recursos hídricos. Tal premissa econômica se afirma de duas maneiras: a primeira é referente ao financiamento de obras contidas no plano de recursos hídricos; já a segunda está relacionada ao entendimento da água como bem de valor econômico, cuja utilização precisa ser cobrada, uma vez que o comportamento da sociedade diante desse recurso deve ser modificado, sob pena de se agravar o quadro de escassez vivido em diversos lugares.

Cabe ainda dizer que a Resolução nº 48, de 21 de março de 2005, do Conselho Nacional dos Recursos Hídricos (CNRH), estabelece os seguintes objetivos para a cobrança:

Estimular o investimento em despoluição, reuso, proteção e conservação, bem como a utilização de tecnologias limpas e poupadoras dos recursos hídricos, de acordo com o enquadramento dos corpos de águas em classes de usos preponderantes; e
Induzir e estimular a conservação, o manejo integrado, a proteção e a recuperação dos recursos hídricos, com ênfase para as áreas inundáveis e de recarga dos aquíferos, mananciais e matas ciliares, por meio de compensações e incentivos aos usuários.

É certo que a cobrança pela água não é uma criação nacional, pois antes de ser efetivada no Brasil, ela já era feita no México, Argentina, Chile, Holanda, França, Alemanha, Estados Unidos e Canadá. Sendo assim, por mais que possam existir críticas a respeito da cobrança pelo uso desse bem, sobretudo do ponto de vista ambiental, o reconhecimento da água como bem econômico é uma realidade social globalizada. Desta forma, houve uma mudança de paradigma no cenário mundial, qual seja: a importância econômica que teve o petróleo no Século XX foi transferida para os recursos hídricos no Século XXI. Nessa perspectiva, não é por outra razão que atualmente a água passou a ser alvo de cobiça e exploração pelas grandes corporações mundiais.

3. POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

Inicia-se a abordagem do tema da privatização da água, onde a mesma será observada enquanto bem de valor econômico, analisando o movimento que tem levado grandes grupos empresariais privados internacionais a disputarem o poderio deste bem. Como consequência, nasce o conflito do interesse privado, em auferir lucro, com o interesse público de garantir o acesso pleno à água.

Como bem apontado anteriormente, a Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2010, declarou que o acesso à água potável e às redes de esgoto constitui um direito humano básico. Entretanto, durante as décadas de 80 e 90 do século passado, observou-se um acelerado processo de privatização da água. Viu-se no cenário internacional, acompanhado por nosso país, um ofensiva das corporações internacionais emperceber a água como uma mercadoria hábil a movimentar grandes negócios.

A importância da água e a crise oriunda da poluição, da escassez e do uso pródigo desse bem tão essencial ao meio ambiente, evidenciadas nos capítulos anteriores, faz nascer um debate por diferentes pontos de vista.

De um lado, há a perspectiva socioambientalista, apontando a água como direito humano fundamental, essencial à vida do planeta. De outra banda, existe a perspectiva econômica, entendendo a água enquanto bem escasso de enorme valor econômico no mercado, perfeito para ser apropriado pelas corporações internacionais e trazer enormes lucros.

A gestão do fornecimento da água, desde a década de 1980 vem sendo dividida entre os ramos público e privado, num acordo que transforma o bem essencial água em mera mercadoria, manejada de acordo com a lógica do retorno financeiro, com a rolagem da política de sustentabilidade.

Convém destacar que atualmente a água é chamada por muitos de “o novo ouro azul”, um paralelismo com a designação de “ouro negro” para o petróleo. Como se vê, a exploração da água passou a ser um negócio de escala mundial que rende milhões. O valor comercial da água passou a ter um viés estratégico, indo ao encontro dos interesses das multinacionais. Nesse sentido, tem-se como exemplo a empresa “Nestlé”, considerada a maior produtora de alimentos do mundo, que lidera o mercado da água engarrafada, cuja política de comércio defende que a água é um alimento, e como qualquer alimento deve ter um valor de

mercado, devendo, portanto, ser encarada como uma mercadoria, podendo, assim, ser privatizada.

3.4 Água como bem econômico

Desde a Idade Antiga, a humanidade e suas respectivas sociedades, vem se organizando e interagindo de maneira econômica. Contudo, foi no decorrer das últimas décadas que a água passou a ser internacionalmente reconhecida como um bem munido de valor econômico, além de ambiental e social. Tal reconhecimento se deve a vários fatores, dentre eles o aumento do consumo, a escassez e a poluição.

Para a lógica do mercado, o valor econômico hídrico passou a ser considerado um importante instrumento de gestão, capaz de patrocinar a valorização e proteção do bem ambiental água. Atribuir valor econômico à água colabora com o processo de conscientização social de sua importância, suscitando um traço educacional. Ademais, tal medida colabora com o processo que busca viabilizar sua autossustentação, ou seja, seu restabelecimento, sua salvaguarda e sua acessibilidade quantitativa e qualitativa.

Nesse sentido, para se alcançar a excelência hídrica sustentável, é imperioso buscar uma gestão competente de responsabilidade comum, capaz, sobretudo, de gerar excedentes hídricos, a fim de possibilitar sua aplicação em tecnologia, em favor do melhor rendimento e capacidade de produção do patrimônio hídrico.

Nesta linha, D'Issep (2010, p. 40) defende que: “o preço hídrico deve ser trabalhado de forma a atingir toda a sua potencialidade econômica, como instrumento de proteção e autossustentação do sistema hídrico”. Ou seja, para se alcançar uma gestão eficiente dos recursos hídricos, o valor da água deve integrar o processo de produção e consumo.

Sobrevindo o quadro de escassez hídrica, a sociedade contemporânea abandonou a cultura de que a água é um recurso infinito. Superado o mito da inesgotabilidade da água e, estabelecida a consciência da necessidade de preservação deste valiosíssimo bem, nasce o dever de atribuir caráter econômico à água.

O entendimento majoritário passou a considerar que a água pode ser valorada economicamente, devido ao fato de ser fonte de riqueza e reserva mineral. Nesse sentido, Gomes (2004, p. 47) defende que:

Por ser fonte de riqueza e reserva mineral, a água pode ser valorada economicamente, o que envolve uma gestão através de mecanismos de controle, tanto para maximizar o uso como para minimizar a sua degradação.

Esse valor de uso se define por si mesmo, pelo seu grau de utilidade relativa ou absoluta e seu valor de troca, que é essencialmente relativo, por ser definido em relação ao valor de uso e às variações de mercado.

Neste contexto, Barros (2005, p. 70) defende que:

Até pouco tempo sustentava-se que a água era um recurso natural inesgotável devido a sua condição cíclica. Entretanto, embora seja um recurso natural renovável, a água é um recurso natural finito, uma vez que vários fatores interferem na sua disponibilidade.

Vale lembrar que a Carta Europeia da Água defende que o valor da água deve ser reconhecido por todos, se não vejamos:

A água é um patrimônio comum, cujo valor deve ser reconhecido por todos; cada um tem o dever de economizar e de a utilizar com cuidado e a gestão dos recursos hídricos deve inserir-se no âmbito da bacia hidrográfica natural e não das fronteiras administrativas e políticas.

Nota-se que a água passou a ter valor econômico, devendo ser reconhecida como um bem econômico. Nesse ponto a Declaração de Dublin da Conferência Internacional da Água e do Ambiente, ocorrida em 1992, em seu Princípio 4, defende que:

A água tem valor econômico em todos os seus usos e deve ser reconhecida como um bem econômico. De acordo com esse princípio, é vital reconhecer como prioritário o direito básico de todo ser humano a ter acesso à água potável e ao saneamento, a um preço acessível. No passado, o não reconhecimento do valor econômico da água conduziu ao seu desperdício e a danos ambientais decorrentes do seu uso. A gestão da água, como bem econômico, é uma importante forma de atingir a eficiência e equidade no seu uso e de promover a sua conservação e proteção.

Por fim, faz-se necessário anotar que a Lei nº 9.433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, em seu art. 1º, inciso II, estabeleceu que a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico.

A economia contemporânea pode ser considerada como a ciência da gestão dos recursos escassos na sociedade moderna. Tal contenção de insumos convencionou-se chamar de “lei da escassez”, cujo conceito se fundamenta na busca da produção do máximo de bens e serviços a partir dos recursos escassos disponíveis a cada sociedade.

Diante desse contexto, surge a necessidade de se buscar o valor econômico do meio ambiente, bem como de se encontrar técnicas para mensurar esse valor, tendo em vista

que a necessidade de se alcançar valores para os ativos ambientais atende às necessidades da adoção de medidas que visem à utilização sustentável do recurso ambiental.

Importa notar que, nesse cenário, a água foi incluída na ordem de recurso hídrico, ou seja, de valor econômico, passando a ser considerada um recurso estratégico. Nesse sentido, Fonseca (2011, p. 149) assenta que:

A água pode ser definida tanto sob o enfoque de substância inorgânica natural como na perspectiva de um recurso natural, essencial para a manutenção do fenômeno da vida no planeta. Cabe ainda a sua inclusão na categoria de recurso hídrico (valor econômico) e de recurso estratégico por causa de sua importância para a produção de alimentos, geração de energia, via de transporte, isto é, como elemento indispensável para o funcionamento dos sistemas naturais e humanos.

Deve-se observar que a água, ao desempenhar funções imprescindíveis à vida humana, apresenta valor econômico positivo, ainda que não influenciada diretamente pelas leis do mercado. Nessa esteira, para os defensores da visão econômica da água, não convém tratá-la como se não possuíssem valor, tendo em vista que seu uso excessivo e degradante ocasiona a escassez. Nesse aspecto, D'Isep (2010, p. 11), acrescenta que:

Água, elemento natural, é multifuncional – social, econômica, política, geopolítica, jurídica e ambiental -, e sob a vertente do Direito, deve ter o seu uso ético implementado, ser solidariamente partilhada e holisticamente cuidada. Evidenciando o valor-vital, diante do seu estado de penúria e buscando a sua preservação, a água deixou de ser considerada *res nullius*, passando a ser *res communis*. A patrimonialização da água resultou no tratamento jurídico do valor econômico que se atribuiu à água.

Pensando dessa maneira é possível afirmar que há uma interação fundamental entre o acesso à água e o sistema econômico, quer através dos impactos que o sistema econômico provoca no fornecimento da água, quer através do impacto que os recursos hídricos causam na economia.

A partir desse juízo, a ciência econômica defende que as degradações ambientais são causadas pela forma insustentável da exploração dos recursos naturais. Daí a necessidade de se buscar um equilíbrio na relação homem-natureza, estabelecendo formas de se atingir a maximização do bem-estar social.

Nesse cenário surge o debate sobre o reconhecimento da escassez da água diante a degradação dos recursos hídricos e o conseqüente reconhecimento do valor econômico da água, tornando-se mais evidente a necessidade de entender a água como um bem valorável,

cuja gestão deve orientar-se pelos princípios da eficiência econômica, satisfazendo a procura sob o prisma da sustentabilidade.

Essa perspectiva faz surgir uma interação entre o sistema jurídico e o sistema econômico, tendo em vista o reconhecimento legal do valor econômico da água. Nesse sentido, D'Issep (2010, p. 40) assevera que:

O efeito prático do reconhecimento legal do valor econômico da água é que o sistema jurídico passa a interagir com o econômico. Isto é, uma vez tocado pelo sistema jurídico, o sistema econômico sofre a intervenção estatal, integrando a dinâmica de seus instrumentos. Daí já podemos afirmar que o preço, elemento econômico, começa a sofrer a incidência dos valores e princípios nortecedores do direito das águas, do direito ambiental e, em última instância, dos princípios gerais do direito. Isso justifica a referência de alguns doutrinadores ao preço hídrico como devendo ser um preço ético.

Sem dúvida, há que se entender a água como um bem complexo, que agrega em seu aspecto econômico dois sistemas distintos, que precisam estar em harmonia. Destarte, o primeiro aspecto leva em conta que a água é um bem essencial e comum à humanidade, devendo estar sujeita à administração do Poder Público, garantindo-se, assim, o uso múltiplo, prioritário e insignificante. Já o segundo aspecto passa pela análise da água com características individual e coletiva, uma vez que é preciso assegurar o acesso a uma quantidade mínima que satisfaça às necessidades, tanto da coletividade quanto de cada cidadão.

Em outras palavras, é preciso deixar claro que a água é fonte de desenvolvimento, cujo direito ao seu acesso deve ser qualificado, ou seja, agraciado de sustentabilidade, o que garante a harmonia entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente. Nesse sentido, a melhor inteligência caminha de mãos dadas com o entendimento de que a água é provida de múltiplas funções – social, econômica, física, biológica, política, estratégica, hidrológica, etc. – que precisam se harmonizar.

Sendo assim, importa registrar que o fato de ser a água munida de valor econômico, não quer dizer que ela deva ser considerada uma *marchandise*, ou que deva ser abraçada pelo sistema de *commodity*, ou na dinâmica do mercado de livre circulação. Logo, a normatização jurídica do valor econômico da água, deve representar um mecanismo que municie a política de gestão dos recursos hídricos com instrumentos capazes de coibir a sua degradação, pugnando por sua sustentabilidade.

3.2 Água, privatização e lucro

A cobrança pelo uso da água faz surgir uma relação jurídica, que tem como objeto o seu uso remunerado, e como sujeitos titulares de direito ao seu acesso os usuários pagadores. O acesso à água é tido como um direito assegurado a todos. Contudo, tal direito se mostra não ser um direito absoluto, tendo em vista que pode sofrer restrições diante da diminuição da disponibilidade e acessibilidade à água, que acontece sempre que seu volume se altera, em razão da poluição e da sua exploração desordenada.

A fundamentação para a cobrança da água se dá em virtude da racionalização do seu uso, tendo em vista a necessidade de se buscar o equilíbrio entre a disponibilidade e a demanda desse bem essencial à vida humana. Nesse sentido, Gomes (2004, p. 122) defende que:

A cobrança pelo uso da água é um dos instrumentos de gestão a ser utilizado para induzir o usuário da água a uma racionalização do recurso. Essa cobrança é essencial para criar condições de equilíbrio entre disponibilidade e demanda, para promover harmonia entre usuários competidores e para prover uma redistribuição de custos.

Outrossim, a cobrança pelo uso da água parte da premissa de que a escassez causa conflitos pela apropriação, sendo necessária a cobrança de um valor de acordo com as vantagens que ela proporciona aos beneficiados. Nesse aspecto, Fonseca (2011, p. 155) assenta que:

A tarifação ou definição de preço a ser cobrado pelo uso, parte do pressuposto de que, por ser um bem útil e escasso, a água não pode ter custo zero e que a cobrança estimula a redução do consumo e diminui as externalidades negativas sobre os corpos receptores, facilitando o gerenciamento. Além disso, a valoração pode ser justificada na própria essencialidade do recurso, pois a escassez leva, inevitavelmente, aos conflitos pela apropriação que podem ser minimizados pela cobrança de um valor monetariamente definido de acordo com o benefício que ela oferece aos usuários.

Tal modelo de cobrança pelo uso hídrico deita raízes no processo de patrimonialização das águas, ou seja, na mudança de paradigma no tratamento dado às águas, em que a mesma deixou de ser considerada *res nullius*, para ser tratada como *res communis*. Ademais, soma-se a esse fato a necessidade arcar com as despesas de sua sustentabilidade. Nesse aspecto, D'Ísep (2010, p. 258) aduz que:

São sujeitos da cobrança pelo uso da água todas as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que fazem uso das águas, seja mediante ato de poluição, isto é, de utilização das águas para lançamentos diversos, seja mediante captação,

extração ou alteração, quantitativa ou qualitativa, de regime de um corpo de água, independente da água em questão.

A obrigação de pagar pelo uso hídrico na relação jurídica da cobrança é decorrente da “patrimonialização” das águas (*res communis*), somada à obrigação de internalizar os custos de sua sustentabilidade, decorrentes do princípio do poluidor-pagador.

Contudo, passando-se a água ser considerada como um bem econômico e, conseqüentemente, admitindo-se a cobrança pelo seu uso, a água tende a ter um preço determinado, e passa a ser transacionada no mercado, sendo entendida como uma *commodity*, onde as nações que dela dispõem, em maior quantidade e melhor qualidade, se tornam beneficiadas pelo mercado. Destarte, a água passa a ser vista como um recurso estratégico, um bem econômico, e seu valor, diante da crescente escassez, tende a seguir sempre em alta.

E é justamente nesse contexto que se vê nascer um quadro de posições antagônicas. De um lado, os que entendem ser a água um produto, que se pode manejar, engarrafar, pôr preço e vender, acreditando que a tecnologia e o mercado podem atender a necessidade humana através da iniciativa privada. De outro, os que acreditam que a mesma não tem preço, nem dono, que pertence a todos, sendo um direito fundamental e inegociável de todo ser humano.

Nesse sentido Cavalcanti (2014, p. 92) acrescenta que:

Dentro da luta sobre mercantilizar a água ou não, dois grupos se posicionam em lados opostos. De um lado o Conselho Mundial de Águas liderado pelas empresas britânicas Severn Trent, Anglian Water e Kelda Group, as espanholas OHL e Águas de Barcelona (Agbar), as francesas Suez, Bouygues-SAUER e Vivendi, a alemã RWE-Thames Water, além das norte-americanas The Capital Group Companies, Bechtel-United Utilities e American Works Company, os quais pretendem tornar a água em recurso econômico mundial.

Os movimentos sociais capitaneados pelo Fórum Mundial de Águas, Fórum Internacional sobre Globalização e o Instituto Polaris do Canadá, fazem parte do outro lado, estes se opõem aos procedimentos privatizantes por entenderem que a cobrança coloca em xeque regiões pobres do planeta e que não há contrapartida em investimentos no saneamento básico destas áreas, afirmando que a preocupação dessas empresas possui cunho meramente lucrativo. A solução que apresentam que é a água seja um direito de todos, inclusive das populações cujos países possuam escassos recursos hídricos

Sobre o assunto, Neutzling (2004, p.16) defende que a água deve ser tratada como mercadoria, e que seu preço deve seguir as regras do mercado. Nesse sentido o referido autor assevera que:

A sociedade como um conjunto de transações interindividuais de troca de bens e de serviços mediante os quais cada indivíduo tenta satisfazer as próprias necessidades de modo a otimizar a sua utilidade individual, minimizando os

custos e maximizando os benefícios. Nesse contexto, o parâmetro de definição do valor dos bens (recursos e serviços materiais e imateriais) é representado pelo capital financeiro. O valor de um bem é determinado pela sua contribuição à criação de um valor plus para o capital. Segundo essa tendência, o mercado representa o mecanismo ideal de escolha dos bens e dos serviços a valorizar e a utilizar. A empresa e o investimento privado são vistos como o sujeito e o motor principal da criação da riqueza e consequentemente do desenvolvimento econômico e social de um país.

A água, então, deve ser tratada como uma mercadoria que se vende e se compra em função do preço de mercado. O mercado da água deve ser o mais livre e aberto possível. A água pertenceria a quem investisse, a quem arca com os custos para assegurar a captação, a depuração, a distribuição, a manutenção, a proteção e a reciclagem. Segundo essa tendência, a água da chuva, a água dos rios e dos lagos são, *in natura*, bens comuns.

A partir do momento em que existe uma intervenção humana e, consequentemente, um custo para transformar estas águas em água potável ou em água para irrigação, ela deixa de ser um bem comum para se tornar um bem econômico, objeto de trocas e de apropriação privada.

Quando a água torna-se *commodity* temos o nome de hidronegócio, que abrange não só o engarrafamento da água mineral, mas o serviço de saneamento, irrigação, enfim invadindo a esfera de todo o abastecimento de água tanto para pessoas físicas quanto para indústria da pecuária.

Cabe aqui registrar que uma forma de privatizar o acesso à água consiste na utilização das chamadas “water tradings”, expressão em inglês que significa “trocas de água”. Tal instrumento é usado quando um país emite licenças de acesso à água para mineradoras e para empresas de agronegócios internacionais.

No entanto, na Austrália, as “trocas de água” foram extremamente danosas, uma vez que as grandes empresas de agronegócios sobrepujaram as pequenas e deixaram os pequenos produtores em estado de falência, elevando o preço da água de forma dramática, criando, assim, uma bolha imobiliária ao redor das fontes de água.

Em 2005 foi publicado o periódico *Proceeding of the National Academy of Sciences of the United States*, apontando que, por ano, cerca de meio trilhão de metros cúbicos de água potável estejam envolvidos em acordos de compra ou *leasing* de terras entre empresas e países. Tal estudo indica que até 90% do volume de água apropriada ao redor do mundo têm como finalidade a agricultura e a pecuária. Porém, a produção de biocombustíveis e a especulação financeira também seriam relevantes.

Nesse aspecto, cumpre ressaltar que as nações que mais se apropriam da água em outros países são a China, o Egito, Israel, os Emirados Árabes, o Reino Unido e os Estados Unidos. Em contrapartida, as regiões mais atingidas por estes acordos estão na República do Congo, na Indonésia e nas Filipinas. Outrossim, as pesquisas afirmam que cerca de 20% das terras do Uruguai foram submetidas a algum tipo de negociação.

Dessa maneira, surgem grandes corporações internacionais que exploram esse recurso com objetivo direto de lucro. Tais empresas foram ao longo Dos últimos anos apoiadas pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, os quais promoveram altíssimos empréstimos para projetos ligados ao comércio de água.

Contra tal posicionamento, Petrella (2002, p. 83-84) defende que a água é mais que um bem econômico e não deve seguir o caminho do petróleo. Nesse sentido, o aludido autor aponta que:

O petróleo pode ser substituído por carvão, e a energia nuclear por petróleo; podemos substituir arroz por trigo ou tomar um trem em vez de um avião. Podemos praticar uma economia sem dinheiro ou sem preços (onde as coisas são gratuitas). Mas, não é possível substituir a água e continuar a viver. No entanto, um dos princípios distintivos para o funcionamento apropriado dos mecanismos do mercado é que deve ser possível substituir determinados bens fatores de produção ou produtos/serviços por outros bens – daí a função de preços relativos ao refletirem o valor comparativo do uso de tais bens e serviços intercambiáveis. É, portanto, um elemento essencial do mercado que possamos escolher entre vários bens da mesma natureza ou de natureza diferente, usando para essa escolha critérios como preço e qualidade. Isso é o que constitui a liberdade do consumidor e do produtor. Ter acesso à água, no entanto, não é uma questão de escolha. Todos precisam dela. O próprio fato de ela não poder ser substituída por nada mais, faz da água um bem básico que não pode ser subordinado a um único princípio sectorial da regulamentação, legitimação e valorização; ela se enquadra nos princípios do funcionamento da sociedade como um todo. Isso é precisamente aquilo que se chama de um bem social, um bem comum, básico a qualquer comunidade humana.

Sem dúvida, para os que se posicionam contra a ideia de transformar a água em uma mercadoria, o lucro advindo da privatização dos recursos hídricos, faz surgir um cenário de favorecimento injusto, em favor de empresas transnacionais, que ampliam serviços de saneamento e adquirem o direito de explorar fontes de água. Tal visão, embora defendida por muitos pensadores do direito ambiental, se apresenta em total desvantagem diante do avanço da iniciativa privada, que tem ao seu lado o poder do capital.

Nesse mesmo sentido, nas últimas décadas, os instrumentos tradicionais de financiamento público não têm sido suficientes para assegurar o capital suficiente para a construção de infraestruturas de grande envergadura. Ademais, verifica-se que muitas das decisões tomadas são puramente políticas, em que não se leva em consideração os critérios de racionalidade econômica. Desta forma, tanto os operadores públicos, como os privados, recorrem cada vez mais aos mercados financeiros.

Diante desse cenário, os países em desenvolvimento, cuja necessidade de criar infraestruturas básicas reclama ações urgentes, são os que mais se socorrem do capital privado. Daí surge o papel fundamental desempenhado pelos organismos econômicos

internacionais, ao conceder financiamentos a tais nações. Nesse sentido, o Conselho Mundial da Água, através do “Relatório Camdessus”, de 2003, cujo tema central foi “Água e Financiamento para Todos”, aponta que esses organismos internacionais têm sido os promotores da liberalização e privatização dos serviços de água.

3.3 Formação e evolução do direito internacional econômico

É válido mencionar que, o direito internacional econômico é acolhido pelo ramo do direito internacional público, tendo em vista a necessidade de dar auxílio à função instrumental que este busca alcançar dentro da sociedade internacional, tratando de normatizar as condutas afetas a acontecimentos macroeconômicos, regulando, assim, a atividade econômica internacional, ou seja, orquestrando as trocas econômicas entre os sujeitos de direito internacional.

Nesse sentido, cumpre registrar que o direito internacional econômico cuida da exploração dos recursos naturais, da produção e distribuição dos bens, das transações internacionais de viés financeiro, das moedas em circulação e da organização dos setores que atuam nessa área.

Importa dizer que, desde tempos remotos, o homem e suas respectivas sociedades, distribuídas sob as mais diversas formas, vêm buscando se relacionar de maneira econômica. Entretanto, o modelo atual do direito internacional econômico tem seu início na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em 1944, na cidade de Bretton Woods. Tal conferência diplomática teve como objetivo a reestruturação da ordem econômica internacional, cuja desestabilidade já havia ocasionado duas guerras mundiais.

Vale lembrar que chegado o fim da Segunda Guerra Mundial, os motivos políticos e econômicos da grande depressão e das duas guerras já eram devidamente conhecidos dos governantes mundiais, em especial os das grandes potências da época, quais sejam: Grã-Bretanha e Estados Unidos da América. Ademais, mesmo antes da Segunda Guerra Mundial, o presidente dos EUA, Franklin Delano Roosevelt, já havia se manifestado no sentido da necessidade da elaboração de um acordo econômico mundial.

Nesse sentido, o presidente Roosevelt se encontrou com o primeiro-ministro britânico Winston Churchill, em agosto de 1941, onde os dois concordaram que o livre comércio seria essencial para a manutenção da paz mundial. Logo após esse encontro, os dois chefes de Estado assinaram um documento de intenções, conhecido como a *Carta do Atlântico*, que estabeleceu no quarto ponto que: “após a guerra, todos os países, grandes ou

pequenos, vitoriosos ou derrotados, devem ter garantido o acesso igualitário aos mercados mundiais à matéria-prima mundial, necessários à sua prosperidade econômica”.

Nesse ponto, Hobsbawm (1994, p. 266-267) assenta que:

Quatro coisas pareciam claras para esses formadores de decisões. A catástrofe do entre guerras, que de modo nenhum se devia deixar retornar, se deveria em grande parte ao colapso do sistema comercial e financeiro global e à conseqüente fragmentação do mundo em pretensas economias ou impérios nacionais autêrquicos em potencial. O sistema global fora um dia estabilizado pela hegemonia, ou pelo menos centralidade, da economia britânica e sua moeda, a libra estrelina. No entre guerras a Grã-Bretanha e a libra não eram mais suficientemente fortes para carregar este fardo, que agora só podia ser assumido pelos EUA e pelo dólar. Terceiro, a Grande Depressão se deveria ao fracasso do livre comércio irrestrito. Daí em diante o mercado teria de ser suplementado pelo esquema de planejamento público e administração econômica, ou trabalhar dentro dele. Finalmente, não se devia permitir um retorno ao desemprego em massa. (...) Em suma, por diversos motivos, os políticos, autoridades e mesmo muitos dos homens de negócios do ocidente do pós-guerra se achavam convencidos de que um retorno ao *laissez-faire* e ao livre mercado original estava fora de questão.

Na conferência de Bretton Woods foram discutidas propostas para a criação de três organizações internacionais, inclinadas especialmente a questões econômicas, com o objetivo de reestruturar a ordem monetária e financeira internacional. Nessa proposta, duas organizações internacionais teriam funções eminentemente financeiras e uma voltada à disciplina das relações comerciais entre os Estados. Assim, foram criados o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), mais conhecido como Banco Mundial, com a incumbência de reorganizar as relações econômicas entre os membros da sociedade internacional. Já para a regulação das trocas comerciais foi criado o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), para regulamentar a questão do comércio internacional.

3.3.1 O Fundo Monetário Internacional

Os Acordos assinados em Bretton Woods e suas Atas foram aprovados em 22 de julho de 1944. Já os Estatutos do Fundo Monetário Internacional entraram em vigor em 27 de dezembro de 1945, após a sua ratificação por 29 Estados, que, juntos, reuniam 80% do capital social registrado no mesmo documento. Destarte, o FMI teve sua sede estabelecida em Washington (EUA), em 1º de março de 1947, e a partir de 15 de novembro do mesmo ano passou a ser uma agência especializada da Organização das Nações Unidas.

O Fundo Monetário Internacional foi criado com objetivos principais, quais sejam: criar mecanismos de auxílio às trocas internacionais, assentadas em uma base monetária unilateral e fornecer assistência aos Estados-membros a equacionar as balanças de pagamento. Trata-se de uma organização internacional universal, cujo acesso está disponível a todos os Estados da sociedade internacional. Nesse sentido, vale dizer que o Brasil é membro do FMI, uma vez que ratificou seus estatutos em 14 de janeiro de 1946.

A importância crescente do FMI perante as nações ao redor do mundo, devido o seu peso como órgão financiador e, conseqüentemente, como um influente mediador político, ocasionou uma maior interferência do Fundo em questões de política interna dos Estados-membros, que cada vez mais pediam auxílio financeiro. Destarte, constituiu-se uma prática comum entre as instituições financeiras internacionais, pela qual o Estado-membro, ao solicitar auxílio financeiro, deveria submeter suas políticas econômicas, comerciais e sociais às diretrizes e orientações do Fundo Monetário Internacional.

Convém destacar ainda que tais orientações e diretrizes se apresentam com o argumento de buscar estabilidade financeira e cambial, austeridade em contas públicas e diminuição dos déficits orçamentários. Nesse sentido, pode-se separar a intervenção realizada pelo FMI, em intervenção financeira e intervenção técnica, podendo-se afirmar que ambas estão relacionadas e que uma parte dos financiamentos abarca o elemento técnico de aconselhamento e obrigação de soluções que ser entendida como um modo exagerado de procedimentos de supervisão que representa uma forma distinta de intervenção.

Desse modo, de acordo com o sistema do FMI, é imposta uma *quota* para cada Estado-membro, de acordo com o tamanho de sua economia e seu respectivo peso na economia mundial, determinando o vulto de sua contribuição para os recursos financeiros da instituição. Ademais, um terço desse valor é depositado em moeda internacional, também denominado como *Direitos Especiais de Saque (DES)*, e os demais três quartos são depositados na moeda do Estado-membro.

Por fim, importa dizer que o Fundo Monetário Internacional conta hoje com 188 Estados-membros, perfazendo um valor total de quotas de 476,8 bilhões em DES. Outrossim, o FMI possui reservas em ouro num total de 2.814,1 toneladas, fazendo com que seja o terceiro maior detentor do mundo deste metal. Vale ressaltar que o controle dessa reserva é realizado de forma rígida, na medida em que para vender ou aceitar ouro em pagamento é preciso aprovação de 85% dos membros votantes, mas a compra de ouro e a participação do FMI em transações que envolvam ouro estão proibidas.

3.3.2 O Banco Mundial

Diante da acelerada evolução das atividades desempenhadas pelo Banco Mundial, sobretudo nos últimos 30 anos, foram agregadas ao BIRD outras instituições internacionais. Nesse sentido, o Grupo do Banco Mundial é formado hoje pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, pela Associação Internacional de Desenvolvimento, pela Corporação Financeira Internacional, pela Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais e pelo Centro Internacional de Solução de Controvérsias sobre Investimentos. Ademais, tendo em vista que os Estados Unidos da América é o maior detentor da quota de participação da instituição, cabe a ele indicar o candidato à presidência do órgão.

3.3.2.1 A posição do Banco Mundial sobre a água doce

Com objetivo de ampliar o campo de oportunidades para os seus investidores, o Banco Mundial incorporou novos temas e atitudes ao seu *modus operandi*. Assim, com relação a água doce, isso não foi diferente. Logo, em 1993, o Banco Mundial firmou sua *Política de Gestão de Recursos Hídricos*, que veio pautar o posicionamento da instituição no processo de concessão de financiamentos aos projetos ligados à água doce nos países demandantes.

De acordo com essa estratégia, a gestão dos recursos hídricos deve envolver elementos legais, regulatórios e organizacionais, com mecanismos de gestão, desenvolvimento, manutenção e operação de infraestrutura, inclusive mediante armazenamento de água, tratamento de resíduos e proteção de mananciais.

Tal visão, adotada pelo Banco Mundial, inaugurou o movimento de transformação institucional e normativa nas estruturas relacionadas à gestão dos recursos hídricos nos países em desenvolvimento, condicionando a concessão dos empréstimos e financiamentos solicitados à adequação dos requerentes a suas diretrizes e orientações.

Tanto foi assim que, em 1993, em todos os países subdesenvolvidos, dentre eles o Brasil, as transformações organizacionais impostas em relação aos setores ligados à gestão dos recursos hídricos, em especial à sua captação, distribuição, tratamento e tarifação (*pricing*), se deram com o escopo de enquadrar as normas internas aos princípios, conceitos e instrumentos previstos na política do Banco Mundial.

É válido mencionar que os mercados de água são, fundamentalmente, mercados em que possuidores de direitos de exploração e utilização de fontes e mananciais de água negociam tais direitos conforme os seus interesses econômicos. Destarte, o controlador do

direito de propriedade sobre a utilização de certa fonte de água (poço, rio, lençol freático etc.) tem assegurada a possibilidade de alienar esse direito a outro, que precisa ampliar seu acesso à água. Tal cenário também dá azo a amplos negócios para grandes corporações e investidores estrangeiros adquirirem, de forma direta ou indireta, os mesmos direitos de pertencimento sobre os recursos hídricos.

Nessa esteira, cumpre dizer que o Banco Mundial lançou, em 1999, seu *Policy Reserach Working Paper*, com o título *Tradeble Water Rights – A Property Right Approach to Resolving Water Shortage and Promoting Investment*, defendendo que o direito de propriedade deve ser assumido como uma maneira de reduzir a deficiência gerada pela administração pública, uma vez que a mesma, na maioria dos casos, é conduzida por parâmetros éticos, morais e sociais, tornando impossível a cobrança dos sistemas de captação, tratamento e distribuição de água, ocasionando a subvalorização da água, motivando o seu esbanjamento.

Nessa linha de pensamento, o Banco Mundial entende que o preço de negociação dos direitos de propriedade de água deve ser mensurado pelo senso de escassez, ou seja, o valor deve espelhar a “vontade de pagar” (*willness to pay*) por tal direito, devido à escassez. Em suma, de acordo com o Banco, as diretrizes das operações dos direitos de propriedade de água devem ser orientadas pela lei maior do mercado, qual seja: a lei da oferta e da procura.

Importa aqui registrar o sentido de “direito de propriedade” (*property right*), empregado pelo Banco Mundial no estudo supracitado, qual seja:

O direito de propriedade sobre determinado recurso consiste no direito de consumir, obter lucro ou vender o recurso. O processo de estabelecimento de direitos de propriedade envolve a emissão de propriedade legal. Eles abrangem tanto direitos reais que permitem a posse, quanto garantias jurídicas que permitem o recurso à ordem jurídica estatal em caso de violação.

O aludido estudo aponta ainda que o regime de mercado de direitos de propriedade é o mais eficaz, tendo em vista que melhora as chances de esclarecimento dos direitos de propriedade sobre a água, possibilitando que os conselhos de bacia, encarregados do planejamento de gestão dos recursos hídricos, tenham maior motivação para serem mais organizados.

Nessa empreitada, o Banco divulgou, em 2004, uma atualização de sua Política de Recursos Hídricos, de 1993, denominada *Water Resources Sector Strategy – Strategic Dirretions for World Bank Engagement*. Em busca da concretude da referida política o Banco

reconheceu expressamente sua intervenção direta nos ajustes políticos realizados no Brasil, na esfera da gestão dos recursos hídricos. Tal estratégia buscou exaltar a ocasião favorável dada ao setor privado, diante da maior penetração na administração da gestão hidrológica, ressaltando a manutenção do “apoio” do Banco, mediante sua influência direta no direcionamento das reformas a serem adotadas.

Vale ressaltar que nos dias de hoje o Banco é a maior entidade financiadora de projetos afetos à água. Nesse aspecto, Amorim (2015, p. 178) assenta que:

Atualmente, o Banco é o maior agente financiador de projetos relacionados à água. Somente entre os anos fiscais de 2011 e 2013, a instituição financiou 17 bilhões de dólares estadunidense em projetos relacionados à água, sendo 56% deste total destinados à área de abastecimento e saneamento, 16% para energia hidrelétrica, 15% para irrigação e 13% para contenção de enchentes. Em 2013, a Corporação Financeira Internacional emprestou 214 milhões de dólares estadunidenses para projetos de infraestrutura, a MIGA gerou garantias no valor de 704 milhões de dólares estadunidenses para projetos de abastecimento de água, tratamento de água e geração de energia hidrelétrica em Gana, Jordânia e Angola, respectivamente.

Nessa esteira. Cumpre registrar que a Corporação Financeira Internacional (CFI), ramo do Banco Mundial dedicado a fomentar o desenvolvimento econômico por meio do setor privado, investiu US\$ 1,4 bilhão em empresas de água desde 1993.

Imperioso dizer que foi nessa década, ou seja, na década de 90, que a comoditização da água passou a ser estimulada, quando o Banco Mundial convenceu alguns países que privatizar a distribuição da água para população era a melhor maneira de se arrecadar recursos e melhorar a qualidade dos serviços de abastecimento. Dessarte, nasceu a inserção das chamadas Parcerias Público Privadas nos serviços de água.

A partir de então, o Banco Mundial abraçou o modelo de Partilha Pública Privada (PPP) e utiliza a obrigação de sua aplicação como condição da outorga de sua parte de empréstimos para financiamento no domínio da água nos países demandantes. Contudo, o que ficou demonstrado foi que a PPP se tornou um instrumento de subordinação do desenvolvimento dos serviços de água aos imperativos de rentabilidade financeira das empresas multinacionais privadas, principalmente as francesas e as inglesas, às quais a gestão da água tem sido entregue. Nota-se, com isso, que a Parceria Público Privada se converteu numa Privatização do Poder Político, verdadeiro empoderamento do controle dos recursos naturais.

Nesse contexto, o Brasil se guia pela tendência de vários países do mundo, entregando a responsabilidade deste precioso recurso às grandes corporações multinacionais,

aquelas que com o apoio do Banco Mundial, buscam privatizar e fazer da água um bem negociável em todo o mundo, e impor sua negociação no mercado de livre comércio.

Prova disso é que uma das recomendações do Banco Mundial para reduzir o desperdício é considerar a água como uma *commodity*, com preço de mercado. Nesse sentido, Shiva (2006, p. 107) embasa esta afirmação:

Projetos de água gigantes, na maioria dos casos, beneficiam os poderosos e despojam os fracos. Até mesmo quando tais projetos são financiados com recursos públicos, seus beneficiários são principalmente construtoras, indústrias e grandes agricultores. Enquanto a privatização é em geral colocada sob a perspectiva do desaparecimento do Estado, o que vemos de fato é a intervenção crescente do Estado na política de águas, subvertendo o controle comunitário das reservas desse recurso. Políticas impostas pelo Banco Mundial e por regras de liberalização do comércio desenvolvidas pela Organização Mundial do Comércio (OMC) estão criando uma vasta cultura de estados-corporações por todo o mundo.

O Banco Mundial tem não apenas desempenhado papel fundamental na origem da escassez de água e da poluição, como está agora transformando essa escassez numa oportunidade de mercado para as corporações da água. O Banco Mundial tem, atualmente, títulos a receber no valor de cerca de vinte bilhões de dólares em projetos de água, dos quais 4,8 bilhões de dólares são para água em centros urbanos e saneamento, 1,7 bilhão de dólares para esquemas de água em zonas rurais, 5,4 bilhões de dólares para irrigação, 1,7 bilhão de dólares para energia hidrelétrica e três bilhões de dólares para projetos ambientais relacionados a questões da água. O sul da Ásia recebe vinte por cento dos empréstimos relacionados à água do Banco Mundial.

Não há questionamento que a intervenção de órgãos multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, no desenvolvimento de políticas públicas em países dependentes, foi primordial para a introdução de empresas ligadas aos grupos transnacionais. Nessa esteira, Petrella (2002, p. 32) assevera que:

Assim, especialmente desde os meados da década de 80, organismos internacionais multilaterais tais como a OECD, o Banco Mundial ou o FMI – assim como Agências associadas tais como o Banco do Desenvolvimento Latino-Americano-, começam a falar com maior frequência e cada vez mais claramente da água como um bem econômico. Dezenas de relatórios, conferências e declarações oficiais distribuídos pelo mundo todo, confirmaram essa visão com um alto grau de legitimidade política e credibilidade científica e econômica.

A grande maioria das pessoas do mundo da economia (industriais, financistas, corretores de seguro, etc.) tem encorajado e apoiado essa abordagem. Não foi exatamente uma conspiração proposital. Somos obrigados a concluir, no entanto, que, mais ou menos no decorrer da última década, tem havido uma grande convergência ou afinidade entre as visões e prescrições que as principais agências multilaterais e o mundo dos negócios têm com respeito à água. Esse é o caso – para dar apenas um exemplo entre tantos – das posições defendidas pelo Conselho Comercial Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (IBCSA) e pelo Banco Mundial.

A parceria público/privado com relação à água tende a cultivar e a implementar as visões e abordagens do setor privado de forma que a água (fonte de vida) está em perigo de tornar-se gradualmente uma das principais fontes de lucro, uma das últimas áreas a serem conquistadas para a acumulação privada de capital.

Nessa esteira, Petrella continua dizendo que o Banco Mundial, em 1996, em parceria com outras agências das Nações Unidas, e com alguns países como a Suécia, e com algumas corporações privadas como o grupo Suez, se incumbiu da tarefa de organizar e promover uma visão mundial comum das questões relacionadas à água, fazendo com que os organismos públicos e as empresas privadas trabalhassem em conjunto, buscando implementar uma política liberal de recursos hídricos para a economia da água.

Acompanhando esta linha de pensamento, em 1999, o Conselho Mundial da água, com a ajuda das agências das Nações Unidas, Governos e Banco Mundial, criou a Comissão Mundial da Água no Século XXI, defendendo, de forma geral, a visão de que a água é um recurso escasso, um bem vital e econômico, como o petróleo ou qualquer outro recurso natural, devendo, nesse sentido, ser submetida às leis do livre mercado.

Nesta sintonia, uma política racional e eficiente para a água deve ter como objetivo atrair investimentos com infraestrutura em todo mundo, quantias tais que somente poderão ser alavancadas pelo mercado de capitais, sendo uma questão financeira. Nesse diapasão, é de se esperar que o Banco Mundial defenda a desregulamentação da água como parte das condições para a concessão dos seus empréstimos, sendo estes instrumentos diretos de promoção da privatização da água.

Cumpre aqui dizer que em 2010 o Banco Mundial publicou um documento em que analisa sua ingerência afeta ao setor da água, enfatizando a importância das áreas centrais de negócios, quais sejam: infraestrutura de abastecimento, gestão integrada e capacitação para tomada de decisões com base em resultados. Nesse sentido, Amorim (2015, p. 178) registra que:

Atualmente, o Banco realinha suas metas para o setor, com ênfase na preparação dos países clientes para o que chama de “Futuro Conhecido” – com elevados preços de comida e energia, maior volatilidade e eventos climáticos mais extremos, auxiliar os países a regularem a água em outros setores, como o energético, o agrícola e o ambiental, adotar uma abordagem denexo causal em relação à água, ampliar o conhecimento global em relação à água e construir uma moldura institucional forte de gestão hídrica entre os mais diversos setores, de acordos de longa duração, tendo como unidade de gestão a bacia hidrográfica.

Diante do exposto, verifica-se que o Banco Mundial atua de forma direta como agente articulador do tratamento jurídico tanto da água doce, quanto dos serviços afetos, defendendo que a água é elemento de mercado, é *commodity*, e deve ser influenciada pelas

leis do mercado , objetivando o lucro . Ora, não resta dúvida que o modelo econômico hoje predominante a gestão dos recursos hídricos é o modelo de livre mercado , ou seja, o modelo de produção e de finanças utilitaristas.

3.4 As grandes corporações ligadas ao comércio da água doce

Hodiernamente, as maiores corporações que mercantilizam água em nível mundial, com exclusivo objetivo de lucro são: Veolia, Suez,, Thames Water, American Water, Bechtel e Dow Chemicals. Importa dizer que tais empresas detêm mais de 70% da água privatizada, traçando o mesmo cenário encenado pelas “Sete Irmãs” do setor petrolífero.

Nessa linha, cabe destacar que as corporações Veolia, antiga Vivendi Universal, e Suez, antiga Suez Lyonnaise des Eaux, são as maiores do mundo. Destarte, a primeira ocupa a posição de número 376 na lista das 500 maiores empresas da revista estadunidense *Fortune*, sendo considerada a segunda maior corporação do mercado de água do mundo, abarcando 94 milhões de consumidores, em 69 países, entre os quais está a Argentina, Porto Rico, os Estados Unidos, o Chade, o Quênia, a Nigéria, o Marrocos, a Burkina Faso e o Brasil. Já a segunda está na posição 44 do *ranking* das 500 maiores fortunas do mundo. Nesse sentido, as duas juntas controlam e captam mais de 50% das cotas existentes do mercado de água em diversos países.

Cumpre dizer que a Veolia nasce a partir de um processo de reestruturação corporativa ocorrido na gestão de sua antecessora, a Vivendi Universal, um conjunto de empresas do setor de telecomunicações e entretenimento, que funcionava no mercado de água e serviços públicos com o nome de Vivendi Environment.

Já a Suez atua no setor de atuação corporativa do mercado da água, passando pela construção, projeto e operação de estações de tratamento de água, captação, distribuição, tratamento de água potável, tratamento de esgotos e instalação de sistemas de reúso industrial de água.

Cabe destacar que , nos dias de hoje , Parcerias Público Privadas , em serviços de água, recebem milhões de dólares em ajuda. Ademais, desde a década de 90, os programas audaciosos de privatização , direcionados pelo Banco Mundial , foram implantados na Argentina, Chile, México, Malásia e Nigéria. Nesse cenário, na África do Sul, o fornecimento de água na cidade de Joanesburgo passou a ser controlado pela empresa Suez , transformando a água num bem inacessível aos pobres , fazendo com que milhares de pessoas tivessem o

serviço de fornecimento de água cortado, levando a população a consumir água contaminada, causando um surto de cólera de proporções desastrosas.

Vale ainda lembrar que na década de 80, na Grã-Bretanha, a primeira-ministra Margaret Thatcher, conduziu a política de privatização das infraestruturas de água, com o argumento de beneficiar os consumidores. Contudo, no início de 1994, dois milhões de famílias britânicas não podiam pagar as suas contas de água, devido ao elevado aumento do preço. Em contrapartida, os lucros da empresa privada, gestora da água, cresceram 147%.

Na tentativa de trazer ordem a um mercado aberto, sem quaisquer regras, foi necessário criar uma autoridade de supervisão, a *Office of Water Services - OFWAT*, principal responsável pela regulamentação das tarifas para acesso aos recursos hídricos.

Já na França, 80% do mercado de água é controlado pela Veolia e pela Suez, que fornecem água a metade das cidades francesas. A Veolia serve mais de 23 milhões de pessoas na França, cobrindo 40% do mercado privado da água.

Nesse sentido, na maior parte da Alemanha, a gestão da água potável é realizada por um número limitado de empresas municipais, as *Stadtwerke*. No caso de Munique, por exemplo, a água potável é distribuída pela *Stadtwerke München (SWM)*, empresa municipal responsável não só pela água, mas também pelo gás natural, eletricidade, piscinas e transportes públicos. De outra banda, em Berlim, o serviço de água foi inteiramente confiado à Veolia, onde o custo de um metro cúbico de água é superior a quatro euros, estando entre os mais elevados da Alemanha.

No Brasil, a Suez é proagonista no setor de água e saneamento nos municípios de Manaus, por intermédio da sua subsidiária DRMA Participações e Empreendimentos S.A, e Limeira, por meio das subsidiárias Lumina Engenharia Ambiental Ltda. e Suez Environment S.A. (antiga Oндero services S.A.).

Contudo, nos últimos anos, a Suez vem amargando contratempos em relação à sua política aguerrida de privatização e captação de ganhos comerciais sobre os ramos da água e saneamento. Nesse aspecto, importa lembrar que, mesmo em países desenvolvidos, com predomínio de populações com melhor condição de renda, o processo de privatização ou de concessão dos serviços não ocorreu sem problemas, havendo sério distanciamento da representação dos interesses públicos.

Há de se entender que, na realidade, em vários países do mundo, as empresas concessionárias não conseguem atingir as metas de universalização do acesso e modicidade das tarifas, tendo em vista as dificuldades de se conseguir os recursos que o setor requer. Nesse paradigma, persegue-se, basicamente, o aumento da taxa de retorno, com a cessação

das reservas de água em virtude da superexploração e exclusão das populações desprovidas de recursos financeiros.

Exemplo disso aconteceu na Argentina e na Bolívia, onde houve um acúmulo de déficits em investimentos por parte das empresas privadas concessionárias. Destarte, a empresa multinacional Bechtel, com sede nos Estados Unidos, cujo capital anual gira em torno de 20 bilhões de dólares, assumiu o controle do fornecimento de água em Cochabamba, na Bolívia, na década de 90, por força de um contrato de 40 anos. No entanto, o aumento dos preços foi tão elevado que a população local se rebelou, gerando um grave conflito por águas. Ademais, como dito anteriormente, na África do Sul o caso foi mais grave, uma vez que a empresa concessionária resolveu cortar o abastecimento de água das populações pobres inadimplentes, levando tal população a procurar água em riachos contaminados, ocasionando um surto de cólera, que levou à morte centenas de pessoas.

3.6 Movimentos contrários às privatizações das águas

Diante de um cenário de insucesso, ocasionado pelos resultados insatisfatórios por parte das empresas concessionárias dos serviços de abastecimento de água, surge um movimento contrário às privatizações das águas.

Na Suíça, por exemplo, a gestão dos recursos hídricos foi consagrada na lei fundamental do país. Nesse sentido, sua constituição estabeleceu que a gestão dos recursos hídricos é de propriedade das empresas públicas, uma vez que os recursos hídricos são um "monopólio do Estado".

Na Bélgica, foi aprovada uma lei prevendo que a gestão dos recursos hídricos pertence às empresas cujas ações sejam detidas pelos municípios. Nesse contexto, em Bruxelas, o serviço de abastecimento de águas é gerido pela empresa pública Vivaqua.

Na Holanda, em 2005, passou a vigorar uma lei estabelecendo que somente as empresas com capital público, estão autorizadas a prestar serviços relacionados com o fornecimento de água potável. Diante disso, a privatização da água não é possível, e todas as empresas de água em funcionamento no país são controladas pelas administrações regionais e locais. No entanto, as grandes empresas públicas holandesas, como a Vitens e Evides, resolveram adotar a estrutura e o modelo de funcionamento das empresas privadas, acreditando na gestão delegada e no *outsourcing*.

Diante desse panorama, em 2010, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou uma resolução que assegura a água e o saneamento básico como direitos humanos

fundamentais. Contudo, alguns países da União Europeia buscaram alterar a referida resolução, indo de encontro com os avanços na luta contra privatização da água e saneamento. Ademais, essa tentativa ficou comprovada no Fórum Mundial da Água ocorrida em Marselha na França. Tal evento, organizado pelas grandes multinacionais da água e pelo Banco Mundial teve como principal objetivo ampliar a apropriação dos recursos hídricos, ao redor do mundo, das mais variadas formas.

Em contraposição, o Fórum Mundial Alternativo da Água também ocorrido em Marselha, no mesmo período, reiterou a necessidade de resgatar o conceito de água como fonte de vida e não de lucro, ratificando a importância das conquistas abraçadas nos últimos anos.

Endossando tal entendimento, a Conferência de Berlim, ocorrida em 2014, assentou o discernimento de que o “uso sustentado” significa o gerenciamento integrado dos recursos hídricos, para garantir o uso eficaz e o acesso equitativo das águas, em benefício das presentes e futuras gerações. Além do mais, na Convenção da ONU sobre os Cursos de Água de 1997, foi pacificada a compreensão de que os Estados ribeirinhos devem participar da utilização, desenvolvimento e proteção dos cursos de água internacionais, nos quais estiverem inseridos, de forma equitativa e razoável. Tal participação inclui tanto o direito de utilizar o curso de água como o dever de cooperar com sua proteção e desenvolvimento sustentável.

Interessante analisar a cronologia da entrega do setor privado no ramo da distribuição da água, pois se verifica que em vários episódios a privatização dos recursos hídricos, em vez de reduzir o valor dos gastos, só fez aumentar os custos e o valor cobrado pelo uso da água. Assim, na França, a água distribuída por empresas privadas era 13% mais cara do que a distribuída pelos vários serviços municipalizados. Já no caso da Bolívia, a privatização da gestão dos recursos hídricos deu azo a aumentos de cerca de 600% no preço da água, tendo como resultado a elevação do preço da fatura mensal, nos bairros mais carentes, de 3,8 euros para 13 euros, cerca de 20% do salário médio do cidadão boliviano. Nesse mesmo contexto, a Argentina sofreu com a privatização do abastecimento de água e esgotos, uma vez que tal sistema não contemplou as famílias de baixos rendimentos, tendo como resultado final o socorro do Estado com fundos públicos.

Ainda na França, onde surgiram as primeiras experiências de concessão do sistema de distribuição de água, o governo está reestatizando os serviços. Os principais motivos foram a má qualidade do serviço prestado e a má qualidade da água fornecida, acrescidos da elevação exorbitantemente do preço da água e da não universalização do serviço. Diante desse mesmo quadro de insatisfação, o Uruguai realizou um plebiscito em

2004, onde 65% dos eleitores votaram a favor da estatização. Nessa mesma linha, um referendo realizado na Itália, em 2013, decidiu que o sistema de água deve ser gerido por empresas públicas.

Diante do exposto, percebe-se que em diferentes partes do mundo há um movimento de resistência a essas investidas privatizantes. Pode-se citar como exemplos: a cidade de Paris, que remunicipalizou os serviços de abastecimento de água; a Itália, que realizou um referendo recentemente, abolindo a proposta de privatização do seu sistema de abastecimento e distribuição de água; Portugal, que se mobiliza para barrar a privatização através de um amplo movimento popular conduzido pelo movimento “Água é de Todos”.

4. POLÍTICA DE CONCESSÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO MUNICÍPIO DE MANAUS

A análise da concessão dos recursos hídricos no Município de Manaus deve ser norteada pelos aspectos do planejamento hídrico, dotado de fundamentos, instrumentos, metodologias e técnicas para o alcance de metas e objetivos estabelecidos; e nesse contexto deve ser interpretada a natureza dos instrumentos jurídicos apresentados pela Lei nº 3.137/2007, a qual será estudada.

4.1 Breve histórico do surgimento da Política Estadual de Recursos Hídricos

A primeira notícia que se tem sobre a existência de legislação versando sobre recursos hídricos no Estado do Amazonas, remonta ao ano de 1872, conhecida como Código de Postura da Cidade de Manaus, a qual proibia entre outras coisas: as escavações dos leitos e margens dos igarapés; deitar lixo, pedras, coisas pútridas ou outras matérias, que pudessem alterar a qualidade das águas; cortar árvore das beiras dos igarapés; manter as vasilhas para transportar e vender água, sempre limpas. Em contrapartida, tal lei autorizava o lançamento dos materiais fecais na correnteza do Rio Negro.

O Código de Postura da cidade de Manaus de 1872 previa um grande número de punições. Ademais, o aludido código tratava do aformoseamento e regularidade da cidade e subúrbios, com destaque para as seguintes vedações em relação aos recursos hídricos: assoalhar-se as roupas às janelas, ruas e praças, armar cordas para estendê-las nos mesmos lugares, bem como lavá-las nos igarapés que cortam esta cidade; retirar água do igarapé do Aterro para vendê-la à população; tomar banho nu, lavar roupa e animais nos igarapés ou próximo das fontes que forneceram água para o consumo público.

Sete anos depois, ou seja, em 1879, a Repartição de Obras Públicas apontava, entre as necessidades urgentes, o abastecimento de águas por meio de encanamento, pois o serviço na época não atendia a população. Nesse sentido, ao fim daquele século, foram construídas a Ponte de Ferro dos Remédios; o desvio do igarapé dos Remédios; além dessas obras prosseguiram as obras das pontes da Imperatriz e da Glória.

Já em 1909, o governador Antônio Ribeiro Bittencourt fez várias críticas ao trabalho de saneamento realizado na cidade, reprovando os aterros de igarapés, que, segundo ele, privava a capital de seus acidentes naturais, pondo de lado um de seus encantos: ser circundada por águas correntes.

Quatro anos mais tarde, a Lei n. 717 de 1913 aprovou o contrato realizado para o abastecimento de água no Município, e posteriormente foi instalado o sistema de esgoto, atendendo a uma parte do centro da cidade, até hoje deficiente.

Nesse contexto, cabe destacar que em 3 de julho de 1978 foi assinado o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), pelas repúblicas de Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela com o objetivo de promover o desenvolvimento harmônico dos respectivos territórios amazônicos e afirmar a soberania nacional sobre os recursos naturais, entrou em vigor a 2 de agosto de 1980. A noção de bacia amazônica abrangeu não apenas a bacia hidrográfica internacional, mas, igualmente, suas eco-regiões. O TCA tratou, em seus dispositivos, da função que as águas do Amazonas e demais rios amazônicos internacionais exercem na comunicação entre os países e da utilização racional dos recursos hídricos, sem, contudo, estabelecer critérios específicos para uma utilização racional.

Convém ainda ressaltar que o Brasil é um país rico e cobiçado por seu potencial de recursos hídricos, na medida em que é detentor de 14% das reservas de água do mundo. No entanto, tais recursos são distribuídos de forma desigual no vasto território brasileiro, variando desde a escassez até a abundância, necessitando da implementação de formas diferenciadas e racionais de gestão dos recursos hídricos, com objetivo de assegurar sua preservação para as presentes e futuras gerações.

Nosso país é altamente privilegiado em termos de disponibilidade hídrica global. Nós temos um volume médio anual de 8.130 km³, que representa um volume per capita de 50.810 m³/hab/ano. Estes números devem ser encarados com certa reserva pois a distribuição de água no Brasil também é bastante irregular. Ademais, a Amazônia, a região mais rica em água superficial de todo o Planeta está distante dos grandes centros urbanos nacionais. Nesse sentido, mesmo num dos países mais ricos em água doce do planeta, as cidades enfrentam crises de abastecimento, das quais não escapam nem mesmo as localizadas na Região Norte.

A Constituição do estado do Amazonas, de 5 de outubro de 1989, vem tratando em diversos artigos sobre os recursos hídricos, tais como: registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos; os recursos hídricos em relação ao zoneamento econômico-ecológico; os recursos hídricos nos núcleos especiais, aglomerações, micro e macrorregiões urbanas; as áreas de preservação ambiental como as nascentes dos rios, as faixas de proteção das águas superficiais, sendo consideradas zonas de preservação ambiental as extensões de terras ou águas destinadas às instalações de parque, reservas biológicas, distritos florestais, estações ecológicas e experimentais.

Diante da necessidade de atender as variadas demandas em todo território brasileiro, o ordenamento jurídico inovou no tocante à disciplina da gestão das águas , instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos , por intermédio da Lei nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997, fazendo emergir uma nova forma de gerenciamento dos recursos hídricos , pautada no planejamento e manejo desses recursos de forma integrada , participativa e descentralizada., trazendo a participação social , criando o conceito de cidadania ambiental e sustentabilidade dos recursos hídricos.

Cabe ressaltar que a bacia Amazônica , em face de sua complexidade ambiental , reclama ações estratégicas referentes à gestão dos recursos hídricos , diante da necessidade da efetivação do princípio da integração , com implantação, no âmbito estadual , de entidades e instrumentos capazes de atender a tais demandas . Assim, no estado do Amazonas , cuja extensão territorial abriga um vasto manancial de água doce , os instrumentos de outorga , cobrança pelo uso , plano de bacia hidrográfica e fiscalização , não são objeto de implantação pela União, mas necessitam de maior atuação do órgão gestor e do órgão executor na gestão dos recursos hídricos do próprio Estado.

Neste contexto de diversidade e necessidade de gestões diferenciadas entre as regiões, o Estado do Amazonas produziu a lei 3.167/2007 de 27 de agosto de 2007, que derogou a Lei 2.712 de 28 de dezembro de 2001, estabelecendo uma política estadual de recursos hídricos . Desde a criação da lei 9.433/97, os Estados vêm instituindo seus respectivos sistemas de gerenciamento de recursos hídricos , sempre tendo em conta a necessidade de se estabelecer uma integração nacional, com gestão descentralizada, através de comitês que contemplem a participação da sociedade civil e dos governos municipais.

Nesse sentido, Quadros (2015, p. 153) assenta que:

Na mesma linha da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), a Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH) constitui-se uma plataforma de planejamento representada por uma norma de planejamento hídrico com essência similar ao planejamento econômico: ambos possuem metodologias de planejamento dotadas de princípios e instrumentos para alcançar metas propostas. Em observância ao artigo 21, inciso XIX, da Constituição Federal, e em face ao advento da Lei 9.433/97, no ano de 2001, o Estado do Amazonas passou a produzir o seu planejamento hídrico representado pela sua Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH), consubstanciada pela Lei Estadual nº 2.712 de 28 de dezembro de 2001. Posteriormente, no ano de 2007, por força da Lei Estadual 3.167 de 27 de agosto de 2007, aquela norma (Lei 2.712/ 2001) foi revogada; portanto, constitui-se esta última a norma a que está em vigor e que orienta a política hídrica estadual. Para efeito de regulamentar PERH representada pela Lei 3.167/2007, foi editado o Decreto nº 28.678 de 16 de junho de 2009. Desta forma, a Lei 3.167/2007 e o Decreto 28.678/2009 representam os principais instrumentos normativos que dispõem sobre a gestão dos recursos hídricos no Estado do Amazonas.

Cumprir dizer que o art. 1º da Lei nº 3.167/2007 estabelece os fundamentos que devem nortear a Política Estadual de Recursos Hídricos, balisando as diretrizes quanto à natureza axiológica e o sentido da norma, adotando o mesmo modelo adotado pelo art. 1º da Lei 9.433/97 que trata sobre Política Nacional de Recursos Hídricos. Ademais, de acordo com o teor da norma estadual, os fundamentos orientadores da gestão hídrica estadual devem ser pautados pela dominialidade pública da água, pela racionalidade hídrica, pelo uso múltiplo das águas, pela bacia hidrográfica como objeto de planejamento, pela implementação dos instrumentos do Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos e pela efetivação da gestão dos recursos hídricos de forma descentralizada, com a participação do Poder Público, dos usuários e da sociedade civil. Logo, a criação da Lei 3.167/2007 buscou apresentar soluções para melhor a implementação de suas políticas no Estado do Amazonas, naquilo que se considera o maior desafio da região: garantir a qualidade da água, evitando o avanço das contaminações e melhorando as condições existentes.

4.2 Objetivos da Política Estadual de Recursos Hídricos

A Lei nº 3.167/2007 em seu art. 2º instituiu os principais objetivos da Política Estadual de Recursos Hídricos, ressaltando: a responsabilidade hídrica intergeracional; a racionalidade hídrica e econômica; a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos; a garantia a boa qualidade das águas; o estímulo à ciência e tecnologia para o efetivo gerenciamento dos recursos hídricos; o desenvolvimento do setor hídrico com respeitando aos ecossistemas originais, em conformidade com a legislação ambiental; disciplinar a utilização racional das águas superficiais e subterrâneas; difundir a educação ambiental e hídrica; viabilizar a articulação entre a União, o Estado, os Municípios, a sociedade civil e o setor privado para implementação da proteção, conservação, preservação e recuperação dos recursos hídricos; e compatibilizar o desenvolvimento econômico e social com a proteção ao meio ambiente.

Nesse sentido, o Art. 2º da Lei nº 3.167, de 28 de agosto de 2007 estabelece que:

Art. 2º. São objetivos da Política Estadual de Recursos Hídricos:

- I – assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos diversos usos;
- II – promover a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;
- III – prover a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais;
- IV – garantir a boa qualidade das águas, em acordo a seus usos múltiplos;

- V – assegurar o florestamento e o reflorestamento das nascentes e margens de cursos hídricos;
- VI – estimular a capacidade regional em ciência e tecnologia para o efetivo gerenciamento dos recursos hídricos;
- VII – desenvolver o setor hídrico do Estado, respeitando os ecossistemas originais, em conformidade com a legislação ambiental;
- VIII – disciplinar a utilização racional das águas superficiais e subterrâneas;
- IX – difundir conhecimentos, visando a conscientizar a sociedade sobre a importância estratégica dos recursos hídricos e sua utilização racional;
- X – viabilizar a articulação entre a União, o Estado, os Municípios, a sociedade civil e o setor privado, visando à integração de esforços para implementação da proteção, conservação, preservação e recuperação dos recursos hídricos;
- XI – compatibilizar o desenvolvimento econômico e social com a proteção ao meio ambiente.

Através desta lista de objetivos, é possível verificar que existem objetivos que estabelecem programas de ações e objetivos de aplicações práticas. Destarte, os objetivos programáticos cuidam das bases principiológicas e metas de médio e longo prazo. Já os objetivos de aplicações práticas tratam da validade, existência e efetivação das normas, sobretudo, quanto aos aspectos práticos na gestão dos recursos hídricos.

4.3 Instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos

O Brasil avançou muito em sua legislação e embasamento na gestão dos recursos hídricos com a Lei 9.433/97, conhecida como Lei das Águas . Os Estados, por seu lado, instituem seus respectivos sistemas de gerenciamento, sempre baseados nas premissas do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Nesse sentido, os instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos constituem ferramentas de gestão. De acordo com o art. 4º da Lei 3.167/2007, a Política Estadual de Recursos Hídricos é constituída pelos seguintes instrumentos: o Plano Estadual de Recursos Hídricos; os Planos de Bacia Hidrográfica; o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; a cobrança pelo uso de recursos hídricos; o Fundo Estadual de Recursos Hídricos; o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos; o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Amazonas; e o Plano Ambiental do Estado do Amazonas.

4.3.1 Plano Estadual de Recursos Hídricos

O Plano Estadual de Recursos Hídricos constitui um dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos, representando uma complexa ferramenta técnica de

planejamento e operacionalização da gestão hídrica. Contudo, sua efetivação reclama obediência a critérios e objetivos técnicos e científicos. Nesse contexto, na forma do art. 5º da PERH, “o Plano Estadual de Recursos Hídricos é um plano diretor de longo prazo, com metas de curto, médio e longo prazos, que visa a fundamentar e orientar a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos”. Ademais, de acordo com o art. 6º, a elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos compete à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável devendo ser aprovado pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, tendo por base os Planos das Bacias Hidrográficas encaminhados pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, devendo observar diversos critérios jurídicos, técnicos e interdisciplinares.

No entanto, Quadros (2015, p. 161) alerta que:

Não obstante a lei reconheça a importância do Plano Estadual de Recursos Hídricos, seja pela complexidade quanto à sua elaboração técnica na dimensão hidrográfica do Estado, seja pela insuficiência de recursos financeiros, as políticas governamentais ao longo dos anos não priorizaram a sua elaboração, razão pela qual o Estado do Amazonas ainda não dispõe de Plano Estadual de Recursos Hídricos. Todavia, isto não significa a total inexistência sobre dados técnicos quanto à Bacia Hidrográfica do Estado. Com o propósito de estruturar a divisão hidrográfica do Brasil, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) produziu Planos Estratégicos de Recursos Hídricos para diversas bacias hidrográficas, sendo um deles o dos afluentes da Margem Direita do Rio Amazonas (MDA). O MDA se constituiu em um documento técnico dotado de pesquisas científicas de ordem interdisciplinar que produziu um melhor conhecimento sobre a hidrografia da região em face das dificuldades encontradas pelos Estados que compartilham a bacia. Desta forma, o MDA foi concebido com o objetivo de estabelecer diretrizes para a gestão dos recursos hídricos na região visando produzir um instrumento aos gestores públicos para orientar a gestão efetiva e sustentável dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, de forma a garantir o seu uso múltiplo e racional em benefício das gerações presentes e futuras.

Ademais, cumpre dizer que diante da complexidade do assunto, os gestores hídricos do Estado do Amazonas procuram receber apoio técnico e financeiro da Agência Nacional de Águas (ANA) para a elaboração do Plano. Neste sentido, a Agência Nacional de Águas (ANA) tem atribuição de implantar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). Destarte, tendo em vista a diversidade e a dimensão do país, exige-se como modelo de gestão a divisão por bacias hidrográficas, tendo sido elaborado um mapa com as divisões das bacias, com tipologias de ações a serem aplicadas em cada unidade. Nesse aspecto, as tipologias estruturam as ações e orientam as políticas a serem geridas em cada tipo de bacia.

4.3.2 Enquadramento dos corpos de água em classes

O Enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água, previsto no art. 13 da Lei 3.167/2007, visa assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas e a diminuição dos custos de combate à poluição das águas, mediante ações preventivas permanentes. Contudo, diante da extensão da bacia hidrográfica amazônica, o cenário em relação ao enquadramento dos corpos de água em classes representa uma tarefa que exige ações diferenciadas, pois uma das características da região consiste na ampla diversidade de ambientes aquáticos compostos por diferentes estruturas geológicas com propriedades físicas e químicas que as tornam distintas de outras águas das diversas regiões do país.

4.3.3 Outorga

Importa aqui lembrar que a água é um bem de domínio público de uso comum do povo, o que justifica a intervenção estatal. Sendo assim, uma vez que representa um instrumento da gestão hídrica, a outorga do direito de uso da água é a ferramenta pela qual o Poder Público atribui ao interessado, público ou privado, o direito de utilizar privativamente o recurso hídrico. Ademais, cabe dizer que são inúmeras as atividades sujeitas à outorga, desde a captação de água até o lançamento de efluentes nos corpos hídricos. Contudo, embora o art. 14 da Lei nº 3.167/2007 discipline a outorga do Poder Público para efeito do uso da água, atualmente, no Estado do Amazonas não existe processo de outorga. Ou seja, o único instrumento de controle existente no Estado está relacionado às licenças para perfuração de poços na esfera do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas – IPAAM. Ademais, após a reforma administrativa feita pelo Governo do Estado em 2015, o IPAAM não mais exerce tal atribuição acerca do procedimento de outorga, na forma contemplada pelo art. 49 e seguintes do Decreto nº 28.678 de 16 de junho de 2009. Logo, não há no Estado do Amazonas qualquer controle qualitativo ou quantitativo acerca dos usos da água quanto à derivação ou captação de água, lançamentos de esgotos ou efluentes líquidos, etc.

Sob tal ordem, vale dizer que um dos instrumentos mais criticados no meio acadêmico e sócio ambiental é exatamente a outorga do uso da água, uma vez que tal mecanismo foi criado em meio ao pensamento político-econômico de transformar a água em bem econômico. Dessa maneira, há grandes críticas na implementação de tais outorgas no Brasil e no Estado do Amazonas, uma vez que nem mesmo o art. 15 da Lei 3.167/2007 vem sendo respeitado, quando da verdade deveria “assegurar o controle quantitativo e qualitativo

dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água , bem como garantir a sobrevivência de espécies da fauna e flora estaduais” . Como se vê , a ineficácia das outorgas concedidas, diante do péssimo serviço de água potável prestado à população , principalmente, nas regiões periféricas, faz surgir um quadro de desigualdade no acesso à água.

4.3.4 Cobrança

A cobrança pelo uso da água tem diversas funções, sobretudo, a de fomentar a cultura quanto à racionalidade hídrica, em homenagem ao princípio de que a água constitui um bem finito e dotado de valor econômico. Nesse sentido, o art. 24 da Lei 3.167/2007 dispõe que a cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva: reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor; incentivar a racionalização do uso da água; obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos; promover o gerenciamento das bacias hidrográficas onde foram arrecadados os recursos financeiros e manter e melhorar as condições de qualidade dos corpos hídricos da bacia.

De acordo com a art. 28 da Lei 3.167/2007, o preço público cobrado pelo uso dos recursos hídricos será calculado com base na vazão máxima outorgada, ou na quantidade estabelecida em título, pelo outorgado/usuário, conforme critérios complementares e periodicidades definidos pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos , com o auxílio técnico específico, em função dos usos específicos e mediante a utilização da fórmula $PPu = (PP \times Vef)$. No entanto, há grande falha na falta de controle dos cálculos determinados pela lei e principalmente na falta de fiscalização dos valores arrecadadas que deveriam ser aplicados na bacia hidrográfica em que foram gerados principalmente para financiamento de estudo , programas, projetos, obras, pouco ocorrendo na prática.

4.3.5 Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos (SEGRH)

De acordo com o art. 37 da Lei 3.137/2007, o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos representa um mecanismo que precisa ser integrado ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos previsto pela Lei 9.433/97, formando uma base de dados informatizada composta pela coleta, tratamento, armazenamento, recuperação e disseminação de informações sobre recursos hídricos, sendo a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) o órgão gestor do sistema. Ademais,

conforme estabelece a norma, o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos funcionará de modo descentralizado, sendo acessível a todos os interessados. Nesse sentido, os dados gerados pelos órgãos integrantes do SEGRH deverão ser incorporados ao sistema de informações, sendo que no âmbito deste sistema deverão ser integradas todas as informações dos diversos órgãos federais e estaduais.

Cumprido ressaltar que, dentro do sistema estadual de gerenciamento das águas, o órgão gestor e coordenador, nos termos do art. 3º do Decreto 28.678/2009, é a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), a quem compete expedir, planejar, gerir e formular a Política Estadual de Recursos Hídricos, sempre em consonância com a Política Nacional de Recursos Hídricos.

Na forma do art. 40 da Lei 3.167/2007, o Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos tem como objetivos reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos, atualizar informações, fornecer subsídios para a elaboração do Plano de Recursos Hídricos e apoiar as atividades de gerenciamento de recursos hídricos. No entanto, as informações sobre recursos hídricos no Estado do Amazonas não são divulgadas, ou seja, não há um sistema unificado de informações.

4.3.6 Fundo Estadual de Recursos Hídricos

O Fundo Estadual de Recursos Hídricos está previsto no art. 32 da Lei 3.167/2007, representando um instrumento para a efetivação da Política Estadual de Recursos Hídricos. Ademais, tal instituto consiste em um mecanismo de fomento econômico para as ações do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, sendo a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) o seu órgão gestor, devendo aplicar os recursos de acordo com os mandamentos dispostos no plano.

Nesse ponto, Quadros (2015, p. 167) assevera que:

Segundo preconiza o art. 34, as receitas do FERH são oriundas das transferências dos entes governamentais destinadas à execução dos planos e programas, das compensações financeiras, da cobrança pelo uso, dos empréstimos e outras contribuições financeiras nacionais e internacionais, da cooperação internacional, das multas cobradas dos infratores à legislação hídrica, da compensação financeira que o Estado receber com relação aos aproveitamentos energéticos, das contribuições de melhorias, das doações, e dos recursos para financiamento e intervenções contempladas nos planos das bacias hidrográficas. Conforme estabelece a norma, estes recursos deverão ser aplicados para a realização de serviços e obras destinadas à gestão dos recursos hídricos, para a realização de

programas de desenvolvimento, estudos, pesquisas tecnológicas, capacitação de recursos humanos, execução de obras de saneamento e tratamento de esgoto, e custeio de pessoal. Outrossim, a norma destaca algumas condições quanto à destinação dos recursos do FERH, salientando que os valores da cobrança deverão ser aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que forem arrecadados, e ainda em projetos e obras de interesse coletivo, sendo vedada a utilização dos recursos para pagamento de salários aos servidores públicos e empregados, salvo aqueles que se dediquem às atividades de monitoramento e fiscalização quanto ao uso dos recursos hídricos. Ocorre que segundo o modelo adotado pelo Estado do Amazonas, os recursos recebidos de fontes diversas, como o repassado pela ANEEL, que deveriam compor o FERH, na verdade, quando recebidos pelo Estado, ingressam no caixa único e, não raramente, tomam outro destino, ou seja, não são remetidos diretamente para a aplicação na gestão dos recursos hídricos, conforme preconiza a lei, o que alimenta a falta de recursos públicos para serem investidos na gestão hídrica. A legislação hídrica do Estado do Amazonas é uma das mais avançadas do Brasil em termos técnicos e jurídicos. Todavia existe um distanciamento abismal entre a legislação hídrica e a sua efetividade prática. Não obstante o conteúdo detalhado quanto ao modelo de gestão, a falta de cumprimento dos seus instrumentos está a obstruir o avanço da gestão hídrica no Estado.

Vale ressaltar que o Fundo Estadual de Recursos Hídricos foi criado para dar suporte financeiro para a Política Estadual de Recursos Hídricos, sendo gerido pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS). Ademais, cabe registrar que as receitas são oriundas das transferências da União, do Estado e dos Municípios, produto da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, além de vários outros como os provenientes da ajuda e cooperação internacional. Além do mais, a aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos na bacia hidrográfica de origem estará vinculada aos planos e programas aprovados pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica. Outrossim, como não existe uma sistematização de tais planos, não há controle da aplicação de tais recursos, na verdade, pouco há de informação até sobre a existência de tais recursos, diante da falta de regulamentação.

Por fim, cumpre dizer que em decorrência da ausência de aplicabilidade dos mecanismos legais, o Estado do Amazonas não dispõe de recursos para fomentar as atividades de gestão, ou seja, os entraves políticos e burocráticos no âmbito estadual impedem que sejam produzidos os investimentos na gestão dos seus recursos hídricos. Destarte, os recursos financeiros para a viabilização das atividades de gestão dos recursos hídricos no Estado do Amazonas são fomentados pela Agência Nacional de Águas (ANA), a qual repassa recursos federais que são condicionados ao cumprimento de metas, representando, assim, a principal fonte de receitas para a viabilidade da gestão dos recursos hídricos no Estado do Amazonas.

4.3.7 Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos

Consoante o artigo 57 da Política Estadual de Recursos Hídricos, o Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos é composto pelos seguintes órgãos: pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos; pelos Comitês de Bacia Hidrográfica; pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), na qualidade de órgão gestor e coordenador. Ademais, o Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IPAAM), atua como órgão executor.

4.3.7.1 Conselho Estadual de Recursos Hídricos

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos deve seguir o estabelecido na Lei das Águas quanto a sua competência , promovendo a articulação entre o planejamento político estadual e o uso múltiplo de águas no âmbito dos Comitês da bacia hidrográfica amazônica ou diretamente como o usuário quando não existam tais comitês . Ademais, a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e de toda a sociedade civil. Sendo assim, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, na esteira do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, é um órgão colegiado, consultivo e deliberativo de políticas hídricas, composto por entidades do Poder Público, tanto federal quanto estadual, bem como por representantes de diversos segmentos da sociedade civil, sendo um instrumento de articulação política e planejamento sobre os recursos hídricos, regido pelo princípio da participação. Em suma, o referido conselho deve estimular a formação dos Comitês de Bacia Hidrográfica , uma vez que ambos , em integração, estabelecem critérios de outorga de direitos de uso das águas , isto é, sobre o aproveitamento econômico das águas públicas, superficiais e subterrâneas, arbitrando os inúmeros conflitos advindos deste uso.

Nesse contexto , no sistema de gerenciamento , o órgão gestor é a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) e o órgão executor o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM), com o apoio do Conselho Estadual de Recursos Hídricos e às comissões interestaduais , daí a necessidade de maior atuação do Estado na gestão , vencendo grandes desafios para implantação da lei , diante das várias limitações estaduais, principalmente falta de vontade política , falta de pessoal , treinamento, orçamento específico, materiais e recursos tecnológicos.

Vale enfatizar que ao Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM) cabe o papel de órgão estadual executor da política das águas , sendo responsável pelo cadastro, licenciamento, fiscalização, monitoramento, outorga e pesquisa das águas superficiais e subterrâneas, nos seus diversos usos e acompanhamento de suas interações com

o ciclo hidrológico . Contudo, o referido órgão conta com uma estrutura modesta e inapropriada, tanto do número de servidores quanto de material técnico para gerenciar os recursos hídricos, sendo evidente a deficiência no cumprimento das obrigações estabelecidas pela legislação.

4.3.7.2 Secretaria Estadual de Recursos Hídricos

É importante notar que o Conselho Estadual de Recursos Hídricos é composto por órgãos da Administração Pública e da sociedade civil. Nesta esteira, quanto aos órgãos da Administração Pública encontram-se inseridas a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade (SDS) enquanto órgão coordenador e o Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (IPAAM) com atribuições executivas, sendo a Secretaria o instrumento da gestão hídrica estadual cujas atribuições consistem em buscar dar efetividade às deliberações do Conselho . Neste sentido , a Secretaria é responsável por elaborar o Plano Estadual de Recursos Hídricos , de longo prazo, visando fundamentar e orientar a implementação das políticas de águas no Estado e seu gerenciamento . Ademais, o referido Plano deve ser elaborado pelo Conselho , tendo por base os planos elaborados por cada Comitê, de onde se extrai as políticas de outorga de direitos de uso das águas e dos critérios para cobrança por tais usos.

4.4 Privatização da água no Município de Manaus

Durante a década de 1990, preponderou no Brasil uma diretriz do Governo Federal, confirmada por vários Estados, no intuito de privatizar empresas públicas, em particular nos setores de telecomunicação, energia, transporte e bancos estaduais.

O processo de privatização da empresa distribuidora de água e de saneamento no Município de Manaus tem seu início em 1999 com o desmembramento da Empresa Estadual COSAMA (Compania de Saneamento do Estado do Amazonas) em duas partes, nascendo em seu lugar uma empresa municipal para atender à capital do Estado, que ficou encarregada do volume mais importante do consumo e que será objeto de privatização. No entanto, o Estado manteve a empresa que atenderia o interior, com menor população, menor número de consumidores e, conseqüentemente, com menor possibilidade de obtenção de lucro.

Nessa perspectiva, foi criada a Lei Municipal nº 513 de 1999, para tornar estável a concessão privada. Ademais, tal reestruturação teve como objetivo tornar os serviços de

distribuição e saneamento atraentes para a iniciativa privada. Desta forma, surgiu a Manaus Saneamento, sem saldo negativo e localizada na cidade mais lucrativa do Estado, tendo em vista sua maior capacidade de consumo e pagamento. Logo em seguida, em julho de 2000, é realizada a venda à Suez, e a empresa assume o nome fantasia de “Águas do Amazonas” para o fornecimento de água e saneamento, por meio da obtenção de concessão por 30 anos, através de um leilão público realizado na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro. A partir de então, a empresa passou por várias alterações em suas denominações, como uma estratégia de revigoração da imagem do grupo, e com o intuito de movimentar capitais. Atualmente a concessionária é chamada de “Manuas Ambiental”, sendo controlada pelo grupo Águas do Brasil, que detém 50,25% das ações.

No entanto, segundo dados divulgados, em 2010, pelo grupo Solví, detentor de 49,75% das ações da concessionária “Manaus Ambiental”, 88% da população urbana não possuía serviços de coleta e tratamento de esgotos e cerca de 70.000 habitantes não possuíam rede de serviço de abastecimento de água. Logo, ficou demonstrado que a concessão do serviço de abastecimento de água no Município de Manaus não trouxe os benefícios esperados pela a população.

Cumpre lembrar que a Suez, de origem francesa, uma das maiores empresas do mundo que atuam no setor da água, comprou a concessão dos serviços de água e esgotamento sanitário no Município de Manaus, por R\$ 193,1 milhões (U\$\$ 106, 1 milhões), assinando um contrato de concessão por trinta anos, renovável por mais quinze. Nesse sentido, tal acontecimento foi objeto de polêmicas envolvendo vários segmentos da sociedade, tendo em vista que o referido processo de privatização foi ao encontro das recomendações das agências econômicas internacionais (Fundo Monetário Internacional/FMI, Banco Mundial e Organização Mundial de Comércio/OMC, entre outras), que de forma geral não coincidem com os interesses da sociedade.

Dessa forma, dentre as pressões que facilitaram a privatização, ganham destaque os interesses econômicos nacionais e internacionais, as alianças políticas entre os setores da sociedade que buscam auferir lucros com as transações, e os grupos político-partidários de corrupção instalados na estrutura do Estado brasileiro. Ademais, para agravar esse quadro, havia na época uma intensa propaganda que ressaltava o desprestígio sofrido pelo setor público. Destarte, para justificar os processos de venda de empresas públicas, transitava o discurso da modernização do Estado baseado na racionalidade e na eficiência da empresa privada. Dessa maneira, as Parcerias Público Privadas foram intermediadas pela reforma

administrativa, na qual a privatização se mostrava como a face moderna do Estado, sendo uma questão meramente técnica e logística, desprovida de interesses e projetos políticos.

Nesse contexto, havia em Manaus uma ânsia para solucionar um problema crônico da cidade: prover água, de melhor qualidade, a toda população. Ademais, o objetivo da privatização incluía também a determinação de modernizar os serviços e abrir faixas da administração a grupos privados que se instalariam na capital. No entanto, os mecanismos adotados pelo Governo do Estado do Amazonas foram alvo de crítica por parte da sociedade civil e dos partidos de oposição, que enxergavam na desvalorização da Cosama a prevalência de interesses político-partidários para fins de venda, agravados pela falta de transparência no uso do dinheiro obtido com a privatização. Sendo assim, surgiram manifestações contrárias por parte de diversos setores da sociedade, inclusive por parte de trabalhadores da Cosama que temiam perder seus empregos, o que infelizmente veio a acontecer.

Em linhas gerais, imperioso assentar que a primeira autorização para privatizar os serviços de água e esgoto em Manaus veio do poder municipal, na administração do então Prefeito Eduardo Braga. Ademais, cumpre registrar que a chefia do Poder Executivo Estadual era exercida, à época, pelo Governador Amazonino Mendes. Sendo assim, o Município autorizou o Estado a negociar a Concessão dos serviços de água e esgoto em Manaus, através da Lei nº 513 de 1999, ao mesmo tempo em que lhe delegou a atribuição fiscalizadora da concessão através de sua agência reguladora. Nesse sentido, a estratégia de criar a empresa Manaus Saneamento, que seria negociada, tinha como escopo se apropriar de todos os ativos. Já os passivos, as dívidas que não seriam incluídas na transação, permaneceriam com o Estado do Amazonas. Ademais, a Cosama continuaria com a função de atender todos os demais municípios do estado, com exceção de Manaus. Sendo assim, um dos argumentos utilizados para justificar a privatização foi o de desonerar a Cosama, para que a mesma pudesse atender de forma satisfatória as demandas dos outros municípios.

Nessa empreitada, a Agência Reguladora de Serviços Concedidos do Estado do Amazonas (ARSAM) foi fundada com as atribuições de regular e fiscalizar os serviços de água, esgotamento, luz e transporte intermunicipal, ficando o transporte coletivo urbano sob a jurisdição municipal. Ademais, surgiu à época um conflito entre a esfera municipal e a esfera estadual sobre a competência legal da ARSAM, tendo em vista que a concessionária não seria fiscalizada pela instância municipal e nem pela instância estadual, pois a Águas do Amazonas, criada a partir de um desmembramento da Cosama, atenderia somente o município de Manaus. Sendo assim, depois de efetivado o processo de privatização, a ARSAM se afastou de sua responsabilidade pública e passou a não fiscalizar a concessão.

De outra banda, a Prefeitura de Manaus pouco se pronunciou no processo de privatização da Cosama, delegando ao Governo Estadual sua condução. Contudo, depois de uma Audiência Pública, em 2005, foi instalada, pela Câmara Municipal de Manaus, uma Comissão Parlamentar de Inquérito, com o objetivo de investigar o cumprimento do Contrato de Concessão por parte da empresa Águas do Amazonas, relativos aos investimentos em serviços de captação e distribuição de água e de esgotamento sanitário, que deveriam ter sido efetivados de acordo com o cronograma estabelecido.

4.4.1 Instalação da CPI pela Câmara Municipal de Manaus

Em 30 de março de 2005 foi realizada uma Audiência Pública, por iniciativa do vereador Francisco Praciano, para debater a situação do cumprimento do Contrato de Concessão de serviços de água e esgoto feito pela Prefeitura de Manaus junto à empresa Águas do Amazonas. Ademais, a audiência contou com a presença do Presidente e Diretores da Águas do Amazonas, da Agência Reguladora de Serviços Concedidos do Amazonas e de lideranças comunitárias. Destarte, tal Audiência levou à decisão de instalar uma Comissão Parlamentar de Inquérito, conhecida como a “CPI das Águas”. Cabe destacar que os vereadores justificaram o pedido da CPI, com base nas declarações, colhidas durante a audiência pública, do presidente da Águas do Amazonas, Fernando Paraguaçu, que afirmou que a empresa não cumpriria com as metas do Contrato de Concessão. Nesse sentido, o vereador Francisco Praciano declarou à imprensa que a “empresa não está cumprindo as metas do contrato, apesar da mesma ter comprado a Cosama por R\$ 193 milhões, quando o valor contábil era de R\$ 486 milhões”.

No dia 11 de abril de 2005, foi instalada a Comissão Parlamentar de Inquérito, sob a presidência do Vereador Paulo di Carli, após a homologação pelos vereadores da Câmara Municipal de Manaus. A CPI tinha como objetivo investigar o Contrato de Concessão celebrado entre Águas do Amazonas e a Prefeitura Municipal de Manaus, e deveria julgar, no prazo máximo de 30 reuniões ordinárias, a prestação dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Município de Manaus. Além disso, denúncias e manifestações sobre a precariedade do abastecimento de água surgiam a cada dia, sobretudo na Zona Norte e Leste onde se localiza 2/3 da população de Manaus.

Importa dizer que a infringência do Contrato de Concessão já havia sido objeto de discussão e denúncia por parte de moradores de diversos bairros de Manaus, do Vereador Praciano e de notícias veiculadas pela mídia. Nesse sentido, para verificar essas denúncias, a

CPI deveria iniciar os trabalhos levantando quais as metas que estavam sendo cumpridas, quais as metas não cumpridas, quais as que provavelmente não seriam cumpridas e que justificativas estariam sendo apresentadas pela empresa para que essas metas não fossem realizadas. Ademais, o Protocolo da CPI estabeleceu que os trabalhos realizados “deveriam contribuir com sugestões para equacionar o grave problema de falta de água na cidade, bem como saber sobre os prazos, ter uma visão sobre as possíveis soluções a serem adotadas, visando equacionar um dos maiores problemas atualmente existente na nossa cidade”. No entanto, embora a razão principal da CPI seja o Contrato de Concessão e as alternativas possíveis para resolver a crise de abastecimento de água na cidade, outros temas relevantes foram debatidos, como a destinação do dinheiro resultante da venda da Cosama para o Grupo Francês Suez. Assim sendo, a CPI lançou mão de farta documentação, de depoimentos das autoridades públicas e de membros da diretoria da empresa Águas do Amazonas, tendo como objeto principal a discussão do Contrato de Concessão dos serviços de água e esgotamento sanitário no Município de Manaus.

4.4.2 Contrato de Concessão entre Prefeitura de Manaus e a Suez

O Município de Manaus celebrou Contrato de Concessão com a empresa Suez no dia 4 de junho de 2000, tendo por objeto a Concessão para Prestação dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário para o Município de Manaus, devidamente regido por leis federais, estaduais, municipais e por uma série de normas regulamentares aplicáveis e pelo Edital N° 02/2000. Ademais, o Contrato estabeleceu deveres e garantias entre as partes envolvidas, ou seja, entre o Poder Concedente, a Concessionária, o Usuário do Sistema e a Agência Reguladora.

Contudo, a empresa argumentou que não teria condições de cumprir as metas estabelecidas no Contrato, entrando com um requerimento no dia 18/03/05, junto ao Poder Concedente, pleiteando a renegociação do Contrato de Concessão, fundamentando tal pedido na cláusula oitava do aludido documento, que previa a possibilidade de rompimento do acordo diante de desequilíbrio econômico e financeiro. Nesse sentido, cabe registrar que a CPI refutou os argumentos apresentados pela empresa Águas do Amazonas, quais sejam:

1. A Empresa alega que recebeu para operação um sistema de produção e distribuição praticamente colapsado (poços parados, adutoras arrebentando, estações de tratamento sem condições de produzir água com qualidade, elevada acidez da água que destruía a tubulação, etc).

2. Ao concluir o estudo sobre a tratabilidade da Água do rio Negro detectou-se a necessidade urgente de se efetuar reformas nas Estações de tratamento Eta 1, construção de unidade de filtração da Eta 2 e trocar 16 km de adutoras que estavam em péssimo estado e rompendo quase que diariamente.
3. A empresa reitera que recuperou 53 poços que estavam com problemas visando melhorar o Sistema de Produção e Distribuição e garantir qualidade da água distribuída.
4. A Empresa defende-se alegando que houve investimentos que não estavam previstos originalmente e tiveram que ser efetuados (reformas das estações e reabilitação dos poços que estavam parados) e outros investimentos que estavam previstos para serem realizados a longo prazo e tiveram que ser antecipados (troca das adutoras).

Em contrapartida, o documento da CPI que avaliou as alegações da empresa, afirmou que ela cometeu um grave equívoco em concordar com um contrato que estabelecia claramente as metas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário para 2006, uma vez que ela não teria condições de cumprir com tais intentos, tendo em vista o estado da empresa que estava comprando. Outrossim, a CPI questionou o motivo da empresa não procurar o Poder Concedente imediatamente para pedir uma revisão do Contrato. Ademais, a CPI questionou a razão da ARSAM ter permitido a permanência de compromissos em aberto.

Além disso, foi objeto de exame e investigação a alegação da empresa de ter tido um prejuízo acumulado de aproximadamente R\$ 160 milhões até 2004, o que procurou demonstrar com seus balanços. Contudo, a CPI refutou essa contabilidade, demonstrando que não houve investimento da “empresa-mãe” na Concessionária e que os juros pagos ao sistema financeiro se referem à política da empresa, não podendo ser contabilizados e cobrados do Estado. Nesse sentido, os principais raciocínios apresentados foram:

1. O prejuízo foi de R\$ 66 milhões no ano de 2000 segundo a Concessionária que diz ter efetuado um lançamento de aproximadamente R\$ 20 milhões como despesa referente às obras em andamento provisionadas em junho de 2000;
 2. Nos anos subsequentes (2001, 2002 e 2003), quando o prejuízo acumulado foi da ordem de R\$ 105 milhões de reais, a concessionária diz ter pago R\$ 59,1 milhões de juros (juros de financiamento, despesas financeiras e variação cambial);
 3. É possível identificar através dos balanços outros valores elevados relativos a contratos de consultorias, transferência de tecnologias e contratos de auditorias.
- Conclusão 1 do documento da CPI: “A avaliação acima demonstra claramente que o acionista da Águas do Amazonas não capitalizou a empresa nos primeiros anos de operação, ou seja, a concessionária se endividou nos bancos pagando juros elevados de custo para suportar os investimentos necessários. Entende-se que esta decisão está diretamente ligada a uma opção do acionista, ou seja, se perdeu todo esse dinheiro foi por não ter aportado dinheiro no momento certo”. Durante as diligências efetuadas por membros desta comissão em algumas estações de esgoto foi constatado que em 2000 as estações de tratamento e elevatórios não estavam funcionando adequadamente e os esgotos estão sendo jogados in natura nos igarapés.
- Conclusão 2 do documento da CPI: “Aqui podemos perceber claramente as conseqüências causadas pelo redirecionamento dos investimentos originalmente previstos para a expansão do serviço que foram utilizados na reformas das unidades

produtoras e na troca de adutoras. Se não existissem os investimentos no sistema de produção e distribuição quem sabe muitas famílias hoje estariam com o “precioso líquido” em suas casas e a situação de desabastecimento na cidade não teria chegado ao ponto que chegou. Essas decisões devem ser consideradas como fatos exógenos na discussão do equilíbrio contratual, haja visto que foram produzidos pela própria empresa.

Cabe ainda ressaltar que pelos dados da própria empresa, exibidos pelo Vereador Leonel Feitosa na CPI, 205 mil pessoas “não têm água de espécie alguma”, 150 mil teriam a partir de 2005; 102 mil só conseguiam ter o produto três horas por dia e mais 100 mil tinham serviço precário. Aduziu ainda que “Cerca de um milhão de pessoas têm água de forma regular. Logo, o outro milhão não tem”. Ademais, outros dados levantados pela CPI informam que até outubro de 2004, apenas 318.811 famílias recebiam água regularmente nas torneiras, e quanto ao esgoto, a meta do contrato original era atingir 20% até o ano de 2006, mas até o ano de 2005 existiam apenas 7,6% desse percentual.

Nesse ponto, cumpre dizer que, com relação ao esgotamento sanitário, ocorreu o descumprimento do contrato de Concessão, tendo em vista os poucos investimentos na área de coleta e tratamento de esgotos. Ademais, segundo dados levantados pela CPI, tais investimentos somaram apenas R\$ 3 milhões. Sendo assim, as principais observações feitas pela CPI em visita às três Estações de Tratamento de Esgoto de Manaus estão aqui elencadas:

- I) Constatações da CPI em visita à Estação de Esgotos de Educandos em 09/05/05:
 - 1. Água do Amazonas está jogando produto dos esgotos nos Igarapés;
 - 2. Moradores (vizinhos da estação) dizem que o sistema nunca funcionou de forma adequada e que existem poucas casas interligadas na rede de esgotos;
- II) Constatações da CPI em visita a Estação de Tratamento do Mauzinho (Eta Mauzinho) em 12/05/05;
 - 1. Estrutura obsoleta sem condições de prestar um serviço adequado para a população de Manaus;
 - 2. Obra iniciada em 1969 possui um tempo de vida útil de 30 anos e nunca foi finalizada (resta um esqueleto de construção inacabada ao lado da estação);
 - 3. Não há um plano de investimento da concessionária para substituir a estação;
 - 4. Necessidade de uma nova estação para aquela região, em face da precariedade da estação atual;
 - 5. Atende uma população de 30 mil pessoas e está no limite de sua vida útil;
- III) Constatações da CPI em visita às Estações Elevatórias do Bairro Educandos em 18/05/05;
 - 1. Existe apenas o serviço de coleta, porém as elevatórias não estão funcionando; faltam bombas para o sistema operar;
 - 2. Das seis elevatórias existentes no Sistema de Esgotamento Sanitário do Educandos apenas uma está em funcionamento;
 - 3. Há falta de investimento nas estações, ou os investimentos estão sendo efetuados muito lentamente;
 - 4. Na prática todo o esgoto desses bairros está indo in natura para o rio Negro, e por não existir tratamento o prejuízo ambiental é gigantesco.

Por fim, o Vereador Paulo Di Carli enfatizou em seu depoimento que a área de Manaus em que o abastecimento de água é precário, ocorre exatamente na área em que vivem as pessoas com menos recursos para pagar a conta de água. Ou seja, o desabastecimento de água acontece nas áreas onde moram famílias de trabalhadores pobres da cidade, com alto índice de desempregados, ou empregados de baixos níveis salariais. Sendo assim, a “CPI das Águas” concluiu que o Contrato de Concessão não foi devidamente cumprido, mas não definiu penalidades para os entes envolvidos.

4.4.3 Ação Civil Pública contra o Município de Manaus e a empresa Águas do Amazonas S/A (Manaus Ambiental)

Em 1º de outubro de 2011, a 52ª Promotoria de Justiça do Ministério Público Estadual de Defesa do Consumidor (PRODECON) ingressou em juízo com a Ação Civil Pública nº 007.2011.52.1.1.524915.2011.38353 em face do Município de Manaus e a empresa Águas do Amazonas S/A (Manaus Ambiental), concessionária do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário de Manaus, em razão da precariedade na prestação do serviço de abastecimento de água em vários bairros das Zonas Leste e Norte do Município de Manaus.

Assim, a Ação Civil Pública reuniu 9(nove) Inquéritos Civis Públicos e 4 (quatro) Procedimentos Preparatórios que apuravam o serviço de abastecimento de água nas Zonas Leste e Norte do Município de Manaus. Tais procedimentos e inquéritos reuniram extenso material probatório, comprovando que o serviço prestado pela concessionária Águas do Amazonas S/A (Manaus Ambiental) descumpriu os acordos previstos no Contrato de Concessão.

Ademais, o Ministério Público Estadual narrou, no corpo da Ação Civil Pública nº 007.2011.52.1.1.524915.2011.38353, que realizou inspeções *in loco*, em parceria com a ARSAM, onde foi constatado o abastecimento precário do fornecimento de água, apontando, até mesmo, que alguns bairros não recebiam o fornecimento de água em nenhum horário do dia.

Nesse contexto, o Ministério Público Estadual requereu liminarmente, com relação à empresa Águas do Amazonas S/A (Manaus Ambiental): a antecipação da tutela no sentido de promover o levantamento e identificação de todos os usuários prejudicados, residentes nas áreas afetadas das Zonas Norte e Leste de Manaus; a suspensão de cobrança de

débitos pretéritos e futuros dos usuários afetados pela precariedade no fornecimento de água; a obrigação de fornecer água em carros-pipa para os locais onde exista rede de água instalada.

Já com relação ao Município de Manaus, o Ministério Público Estadual requereu liminarmente: a obrigação de regulamentar os critérios para o fornecimento de carros-pipa pela concessionária; a obrigação de acompanhar o levantamento e identificação dos usuários prejudicados pela precariedade de serviço de fornecimento de água.

Nesse sentido, a aludida Ação Civil Pública buscou compelir a empresa Águas do AmazonasS/A (Manaus Ambiental) a regularizar o abastecimento nas referidas regiões, suspendendo a cobrança de débitos dos usuários que residiam nas áreas em que a prestação do serviço estivesse irregular.

4.4.3.1 Sentença judicial que condenou o Município de Manaus e a empresa Águas do Amazonas

Em 27 de junho de 2014, o Juízo de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Manaus, exarou sentença condenando o Município de Manaus e a empresa Águas do AmazonasS/A (Manaus Ambiental).

Em decisão interlocutória, o Juízo determinou que a Manaus AmbientalS/A (Manaus Ambiental):

- I) a realização, em 90 dias, do levantamento dos usuários nos logradouros mencionados na inicial, residentes nas zonas Norte e Leste, cujos abastecimentos não atingiram a pressão mínima em nenhuma hora do dia, sob pena de multa de R\$ 10.000,00 ao dia, até o limite de 20 dias-multa;
- II) a suspensão da cobrança de débitos pretéritos e futuros dos consumidores mencionados na inicial, abstendo-se de negativar os dados de tais clientes, sob pena de multa no valor de R\$500,00 ao dia, até o limite de 20 dias multa;
- III) que indicasse as áreas das onas Norte e Leste em que vem fornecendo água com a utilização de carros-pipas, declinando os dias e horários de abastecimento, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 ao dia, até o limite de 20 dias-multa.

A fundamentação do referido juízo reconheceu ser notório que os serviços essenciais são indispensáveis ao atendimento das necessidades da sociedade, uma vez que a coletividade precisa ter uma vida saudável e digna, recebendo serviços de qualidade que são considerados fundamentais para o seu bem estar. Ademais, destacou que a água e o esgotamento sanitário são à sadia qualidade de vida, cujas ausências ferem a dignidade da pessoa humana, podendo ocasionar enfermidades e até mesmo a morte, sobretudo quando o serviço de fornecimento de água é pago e não fornecido gratuitamente. Destarte, ressaltou a necessidade da intervenção jurisdicional, para tutelar o direito à água e afastar o

enriquecimento indevido de quem vende um serviço, recebe o preço e não o disponibiliza ao usuário.

Sobrevieram, então, os requerimentos do MPE em relação à empresa Águas do Amazonas, quais sejam:

- I) cancelar os débitos relativos ao consumo de água dos usuários cujo abastecimento, em qualquer dos dias da semana, inclusive finais de semana, não atingiu a pressão mínima estabelecida do anexo I do contrato de concessão em nenhuma hora do dia, conforme levantamento apresentado, sob pena do pagamento de multa diária no valor de R\$500,00 (quinhentos reais) por unidade de consumo;
- II) Obrigação de devolver os valores pagos pelos usuários a título de prestação do serviço de abastecimento de água, nos casos em que o abastecimento, em qualquer dos dias da semana, inclusive finais de semana, não atingiu a pressão mínima estabelecida no anexo I do contrato de concessão, em nenhuma hora do dia, bem como ressarcir os danos materiais e morais decorrentes desse fato;
- III) Obrigação de fornecer água para as localidades das zonas norte e leste da cidade de Manaus, a partir de dezembro de 2011, de acordo com as metas previstas no anexo I – Plano de Metas e Indicadores do Contrato de Concessão, pelo período mínimo de 12 horas diárias à pressão mínima de 10 mca, sob pena de pagamento de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por unidade de consumo.

Importa registrar que, no bojo da referida sentença, assentou o Juízo que os autos processuais formaram um acervo de documentos e peças processuais compostos por 10822(dez mil oitocentos e vinte e duas) páginas. Nesse sentido, o Juízo ressaltou que o Ministério Público constatou e provou documentalmente que o fornecimento de água era cobrado e o serviço não era prestado. Ademais, o magistrado asseverou que a demandada, Águas do Amazonas, não reverteu as provas contra si produzidas.

Por fim, tendo por base o exposto, o Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública Municipal, condenou a empresa Águas do Amazonas nos seguintes termos:

- a) a cancelar todos os débitos relativos ao consumo de água dos usuários cujo abastecimento, em qualquer dos dias da semana, inclusive finais de semana, não atingiu a pressão mínima estabelecida no anexo I do contrato de concessão em nenhuma hora do dia, conforme levantamento apresentado, sob pena do pagamento de multa diária no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por unidade de consumo, a partir da publicação desta decisão, sem limite de dias.
- b) a devolver os valores pagos pelos usuários a título de prestação do serviço de abastecimento de água, nos casos em que o abastecimento, em qualquer dos dias da semana, inclusive finais de semana, não atingiu a pressão mínima estabelecida no anexo I do contrato de concessão, em nenhuma hora do dia, bem como ressarcir os danos materiais e morais decorrentes desse fato, com o acréscimo de juros e correção monetária devidos.
- c) a fornecer regularmente água para as localidades das zonas Norte e Leste da cidade de Manaus, de acordo com as metas previstas no anexo I Plano de Metas e Indicadores do Contrato de Concessão, pelo período mínimo de 12 horas diárias à pressão mínima de 10 mca, sob pena de pagamento de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por unidade de consumo.

Além disso, condenou o Município de Manuas a a apresentar em juízo o plano de metas de qualidade anuais e quinquenais específicas para cada bairro das zonas Norte e Leste

da cidade de Manaus, respeitadas as metas gerais fixadas no anexo I - Plano de Metas e Indicadores do Contrato de Concessão, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação da sentença, sob pena do pagamento de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) em caso de descumprimento do prazo acima mencionado. Ademais, condenou os réus em custas processuais e honorários advocatícios, fixados em 20% do valor da causa, deferindo o encaminhamento das multas ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A água sempre foi um elemento fundamental para a trajetória do homem sobre a terra, não somente por ser essencial para a manutenção da vida, mas por ser um componente fundamental do desenvolvimento social, econômico, cultural, agrícola, militar e religioso.

A pluralidade dos usos da água é imensurável. Esse valioso bem é essencial não só para o consumo humano, mas também para os animais, para a geração de energia elétrica, para o transporte aquaviário, para a agricultura, para a prática de esportes, entre outros. Sendo certo que a água de qualidade deve ser um recurso farto para a continuidade de vida na Terra.

Ao contrário, com o crescimento da urbanização, acelera-se a poluição e a contaminação das águas doces no mundo. Segundo relatório da ONU de 2013, a maior causa de poluição tem origem nos centros urbanos através do lançamento de lixo e esgoto nas fontes d'águas.

Assim, no último século, diante do aumento do consumo, poluição e contaminação crescentes das fontes, a água passou a ser reconhecida como bem escasso, não acessível a grande parte da humanidade, ocasionando o surgimento de conflitos.

Nesse sentido, passa a ser inquestionável o reconhecimento da importância da água para a sobrevivência da vida no planeta, a partir do momento em que esse recurso ambiental já não mais vem sendo conseguido com a mesma abundância e pureza de antes.

Desta feita, imperioso estudo acerca da gestão e controle sobre o uso dos recursos hídricos, trazendo como discussão o papel do Estado neste tema. Nesse sentido, válido destacar que a salvaguarda dos recursos hídricos representa um dos assuntos mais importantes da modernidade, uma vez que deles dependem a qualidade de vida e a própria vida.

Dados da Agência Nacional de Águas estimam que hoje mais de 1 bilhão de pessoas não disponha de água suficiente para o consumo e que, em 25 anos, cerca de 5,5 bilhões estarão vivendo em locais de moderada ou considerável falta d'água. Já a Organização das Nações Unidas prevê que faltará água potável para 40% da população mundial em 2050.

Diante desse cenário de escassez e dependência da água, surge a necessidade de se estabelecer normas para a sua utilização, no âmbito do direito nacional e internacional. No entanto, a ausência de uma convenção internacional, para o acesso aos recursos hídricos, acaba por favorecer os grupos transnacionais que vêm nas fontes de água verdadeiros “mananciais de lucros”. Tal falta de regulação também permite a celebração de acordos bilaterais em condições nem sempre igualitárias às partes. No entanto, esse conjunto de acordos não impede a ocorrência de tensões sobre o uso dos recursos hídricos. Daí a necessidade de se interpretar

a segurança ambiental da água em duas perspectivas: como fonte de eventuais conflitos e como ameaça à reprodução da vida.

Cabe destacar que a Declaração de Ministros, do segundo Fórum Mundial da Água, ocorrido em Haia, em 2000, indicou que a água possui valor econômico. Nesse sentido, a internacionalização da água ocorreu com sua introdução no “mundo da mercadoria”, em que a privatização dos “serviços de água”, acabou por abarcar a coleta, a distribuição e o tratamento de esgoto.

Necessário se faz anotar que, a partir da Declaração de Haia, houve um crescimento do movimento pela privatização dos “serviços de água” no mundo. Ademais, as ideias do Consenso de Washington, difundido na década de 1990, referente saída do Estado da economia, foi incorporada também nos serviços essenciais, como é o caso dos recursos hídricos.

Nesse sentido, a privatização dos “serviços de água” pode se dar em distintos momentos do seu processo de coleta e distribuição. Destarte, tal mecanismo facilita a transação de diferentes contratos, ampliando a gama de opções aos investidores, que em geral atuam em consórcios envolvendo parcerias com o capital nacional, cuja participação é minoritária, sendo, na maioria dos casos, determinada pelo edital de concorrência.

A gestão do fornecimento da água, desde a década de 1980, vem sendo dividida entre os ramos público e privado, num acordo que transforma o bem essencial água em mera mercadoria, manejada de acordo com a lógica do retorno financeiro, com a rolagem da política de sustentabilidade.

Cumprido dizer que a adoção de tais estratégias, influenciadas pelo mercado financeiro, buscaram criar o consenso de que a água é um bem econômico, resultando na validade da cobrança pelo seu uso, impondo-lhe um preço que vai além de simples tarifação e passa a ser transacionada no mercado, sendo entendida como uma *commodity*, onde as nações que dela dispõem, em maior quantidade e melhor qualidade, se tornam beneficiadas pelo mercado. Destarte, a água passa a ser vista como um recurso estratégico, um bem econômico, e seu valor, diante da crescente escassez, tende a seguir sempre em alta.

Nesse mesmo sentido, nas últimas décadas, os instrumentos tradicionais de financiamento público não têm sido suficientes para assegurar o capital suficiente para a construção de infraestruturas de grande envergadura. Ademais, verifica-se que muitas das decisões tomadas são puramente políticas, em que não se leva em consideração os critérios de racionalidade econômica. Desta forma, tanto os operadores públicos, como os privados, recorrem cada vez mais aos mercados financeiros.

Diante desse cenário, os países em desenvolvimento, cuja necessidade de criar infraestruturas básicas reclama ações urgentes, são os que mais se socorrem do capital privado. Daí surge o papel fundamental desempenhado pelos organismos econômicos internacionais, ao conceder financiamentos a tais nações. Nesse sentido, o Conselho Mundial da Água, através do “Relatório Camdessus”, de 2003, cujo tema central foi “Água e Financiamento para Todos”, aponta que esses organismos internacionais têm sido os promotores da liberalização e privatização dos serviços de água.

Dessa maneira, surgem grandes corporações internacionais que exploram esse recurso com objetivo direto de lucro. Tais empresas foram ao longo dos últimos anos apoiadas pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, os quais promoveram altíssimos empréstimos para projetos ligados ao comércio de água.

A partir desse momento a água torna-se uma *commodity*, surgindo o ramo do hidronegócio, que abrange não só o engarrafamento da água mineral, mas o serviço de saneamento, irrigação, enfim invadindo a esfera de todo o abastecimento de água, tanto para as pessoas físicas quanto para a indústria e a pecuária, possibilitando a captação de grandes financiamentos subsidiados pelo Banco Mundial.

A partir de então, o Banco Mundial abraçou o modelo de Partilha Pública Privada (PPP) e utiliza a obrigação de sua aplicação como condição da outorga de sua parte de empréstimos para financiamento no domínio da água nos países demandantes. Contudo, o que ficou demonstrado foi que a PPP se tornou um instrumento de subordinação do desenvolvimento dos serviços de água aos imperativos de rentabilidade financeira das empresas multinacionais privadas, principalmente as francesas e as inglesas, às quais a gestão da água tem sido entregue. Nota-se, com isso, que a Parceria Público Privada se converteu numa Privatização do Poder Político, verdadeiro empoderamento do controle dos recursos naturais.

Cabe destacar que, nos dias de hoje, Parcerias Público Privadas, em serviços de água, recebem milhões de dólares em ajuda. Ademais, desde a década de 90, os programas audaciosos de privatização, direcionados pelo Banco Mundial, foram implantados na Argentina, Chile, México, Malásia e Nigéria.

Hodiernamente, as maiores corporações que mercantilizam água em nível mundial, com exclusivo objetivo de lucro são: Veolia, Suez, Thames Water, American Water, Bechtel e Dow Chemicals. Importa dizer que tais empresas detêm mais de 70% da água privatizada, traçando o mesmo cenário encenado pelas “Sete Irmãs” do setor petrolífero.

O movimento de liberalização ocorrido no mercado financeiro mundial possibilitou a ampla intervenção de empresas privadas em vários sectores de serviços públicos, impondo a eliminação de monopólios governamentais, permitindo a atuação de grandes grupos estrangeiros no setor de abastecimento de água em diversos países, tais como o Brasil.

Nesse sentido, a Suez, de origem francesa, uma das maiores empresas do mundo que atuam no setor da água, comprou a concessão dos serviços de água e esgotamento sanitário no Município de Manaus, em julho de 2000, através de um leilão público realizado na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, por R\$ 193,1 milhões (US\$ 106, 1 milhões), assinando um contrato de concessão por trinta anos, renovável por mais quinze. A partir de então, a empresa passou por várias alterações em suas denominações, como uma estratégia de revigoramento da imagem do grupo, e com o intuito de movimentar capitais. Atualmente a concessionária é chamada de “Manuas Ambiental”, sendo controlada pelo grupo Águas do Brasil, que detém 50,25% das ações.

Nesse diapasão, o Município de Manaus celebrou Contrato de Concessão com a empresa Suez no dia 4 de junho de 2000, tendo por objeto a Concessão para Prestação dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário para o Município de Manaus, devidamente regido por leis federais, estaduais, municipais e por uma série de normas regulamentares aplicáveis e pelo Edital N° 02/2000.

Contudo, tal acontecimento foi objeto de polêmicas envolvendo vários segmentos da sociedade, tendo em vista que o referido processo de privatização foi ao encontro das recomendações das agências econômicas internacionais (Fundo Monetário Internacional/FMI, Banco Mundial e Organização Mundial de Comércio/OMC, entre outras), que de forma geral não coincidem com os interesses da sociedade.

Diante desse cenário, em 30 de março de 2005 foi realizada uma Audiência Pública para debater a situação do cumprimento do Contrato de Concessão de serviços de água e esgoto feito pela Prefeitura de Manaus junto à empresa Águas do Amazonas. Destarte, tal Audiência levou à decisão de instalar uma Comissão Parlamentar de Inquérito, conhecida como a “CPI das Águas”.

No dia 11 de abril de 2005, foi instalada a Comissão Parlamentar de Inquérito. A CPI tinha como objetivo investigar o Contrato de Concessão celebrado entre Águas do Amazonas e a Prefeitura Municipal de Manaus. Por fim, a “CPI das Águas” concluiu que o Contrato de Concessão não foi devidamente cumprido, mas não definiu penalidades para os entes envolvidos.

Em 1º de outubro de 2011, o Ministério Público Estadual ingressou em juízo com uma Ação Civil Pública em face do Município de Manaus e a empresa Águas do Amazonas S/A (Manaus Ambiental), concessionária do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário de Manaus, em razão da precariedade na prestação do serviço de abastecimento de água.

Em 27 de junho de 2014, o Juízo de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Manaus, exarou sentença condenando o Município de Manaus e a empresa Águas do Amazonas S/A (Manaus Ambiental).

Neste contexto, restou comprovada que a entrega do controle público do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário ao setor privado não se reverteu em benefício da população.

Sendo assim, diante de um cenário de insucesso, ocasionado pelos resultados insatisfatórios por parte das empresas concessionárias dos serviços de abastecimento de água, tanto em Manaus como em vários países ao redor do mundo, surge um movimento contrário às privatizações das águas.

Diante desse panorama, em 2010, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou uma resolução que assegura a água e o saneamento básico como direitos humanos fundamentais.

Ademais, o Fórum Mundial Alternativo da Água, ocorrido em Marselha, no ano de 2010, reiterou a necessidade de resgatar o conceito de água como fonte de vida e não de lucro.

Nesse mesmo sentido, a Conferência de Berlim, ocorrida em 2014, assentou o discernimento de que o “uso sustentado” significa o gerenciamento integrado dos recursos hídricos, para garantir o uso eficaz e o acesso equitativo das águas, em benefício das presentes e das futuras gerações.

Cada vez mais o Estado se mostra necessário para o preenchimento das lacunas deixadas pela iniciativa privada, restando evidentes as contradições das políticas de privatizações segundo as quais a atuação do Estado deveria ser mínima.

Nesse diapasão, podemos concluir que, após promulgação da Constituição Federal de 1988 e a criação da Lei 9.433 de 1997, ratificada no âmbito do Estado do Amazonas pela Lei 3.167/2007, restou superada, no ordenamento jurídico brasileiro, a visão da propriedade privada da água, dando-se lugar ao entendimento da publicização do domínio das águas. Ou seja, com o advento da Carta Magna de 1988, houve uma mudança de paradigma na ordem

jurídica brasileira e o Direito das Águas passou a sustentar a regra do domínio público das águas.

Diante desse panorama, a importância do Estado na regulação da gestão dos recursos hídricos, renova o debate sobre a presença da iniciativa privada na prestação de serviços essenciais. Nesse sentido, não resta dúvida que o a participação de tal iniciativa contribuiu para enfraquecimento ainda maior das instâncias públicas e para negligência da expansão dos serviços, devendo ser destacado o caso da concessão da prestação dos serviços de abastecimento de água no Município de Manaus.

É possível concluir com o estudo, que tanto no âmbito doméstico quanto no mundial, a atuação privada com base na concepção da água enquanto recurso econômico priorizou o aumento do capital em detrimento do interesse público, que busca a eficiência na prestação de serviço de abastecimento.

Neste contexto, o Estado se mostra fundamental para preencher as lacunas da iniciativa privada. Resta, portanto, a necessidade de uma luta social por tal concepção, pelo que crescem no mundo os movimentos contrários à privatização da água, como o *Blue City*, que busca o bom uso dos recursos hídricos, iniciado no Canadá, e que hoje já possui 17 cidades azuis, além da conscientização da população de que a água é um bem precioso e que deve ser protegido por todos.

Diante do exposto, urge a necessidade de conscientizar a todos de que a água, tal como o ar que respiramos, não deve ser objeto de lucro, nem minimizada à condição de mercadoria. Assim, a água deve ser entendida como um patrimônio vital, comum a toda humanidade, não podendo ser objeto de transações comerciais tradicionais ou de aquisição por parte de investidores estrangeiros.

REFERÊNCIAS

AMORIM, João Alberto Alves. Direito das águas: o regime jurídico da água doce no direito internacional e no direito brasileiro / João Alberto Amorim. - 2. ed. - São Paulo: Atlas, 2015.

BERTARELLI, M. E. , Graciela S. Rodrigues, Luis Fernando Novoa Garzon, Edna Castro. Um estudo de campo na periferia de Manaus: A privatização dos serviços e o impacto sobre as mulheres. In: Instituto Equit; Graciela Susana Rodrigues. (Org.). A privatização da água na cidade de Manaus. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2007

BLEIER, Ronald. Israel's appropriation of arab water: an obstacle to peace. Middle East Labour Bulletin, Spring, 1994.

BOBBIO, Noberto. A era dos direitos / Noberto Bobbio; tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. - Nova ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. - 4ª reimpressão.

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003.

CONFERÊNCIAS DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: de acordo com a Resolução nº 44/228 da Assembléia Geral da ONU, de 22-12-89, estabelece uma abordagem equilibrada e integrada das questões relativas a meio ambiente e desenvolvimento: a Agenda 21 - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso futuro comum. 2. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991. P. 9.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Conflitos no Campo 2013. Disponível em <http://cptnacional.org.br/index.php/component/jdownloads/viewdownload/43-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/344-conflitos-no-campo-brasil-2013?Itemid=23>>.

COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. "The Right to Water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)", in General Comment nº 15, 2002. Disponível em www.unhcr.ch/html/menu2/6/cescr.htm.

DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. São Paulo: Saraiva, 1997.

D'LSEP, Clarissa Ferreira Macedo. Água juridicamente sustentável / Clarissa Ferreira Macedo D'lssep. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

DOURADO JUNIOR, Octavio Cascaes. Águas na Amazônia: gestão de recursos hídricos nos países da Bacia Amazônica. / Octavio Cascaes Dourado Junior. / Curitiba: Juruá, 2014.

ELMUSA, Sharif S. Diving common water resources according to international water law: the case of palestinian-israeli waters. Natural Resources Journal, v. 35, 223-242.

FEITOZA, Paulo Fernando de Brito. Patrimônio cultural e responsabilidade objetiva. Manaus: Editora Valer, 2012.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. Manual de direito ambiental e legislação aplicada. 2. ed. Rev. Amp., São Paulo: Max Limonad, 1999.

FONSECA, Ozorio J. M. Pensando a Amazônia. Editora Valer, 2011.

FRANCISCO. Carta Encíclica do Sumo Pontífice. Laudato Si` Louvado sejam: sobre o cuidado da casa comum. Libreria Editrice Vaticana. Trad. Paulus Editora. São Paulo: Paulus Editora. Edições Loyola Jesuíticas, 2015.

GOMES, Sebastião Marcelice. O princípio poluidor-pagador e usuário-pagador na gestão de recursos hídricos no estado do Amazonas. Manaus: Escola Superior de Ciências Sociais. Programa de Mestrado em Direito Ambiental, 2004.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces / M. Luiza Machado Granziera. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2014.

HILÉIA: Revista de Direito Ambiental da Amazônia, ano 5, n. 9. UEA – Edições Governo do Estado do Amazonas/Secretaria de Estado da Cultura/Universidade do Estado do Amazonas, 2007.

HOBSBWM, Eric. A era dos extremos: o breve século XX – 1914-1991. 2. Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994. P. 266-267.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 9. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

_____, Paulo Afonso Leme. Recursos hídricos no direito brasileiro e internacional. 9. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MORIN, Edgar. Terra-Pátria / Edgar Morin, Anne-Brigitte Kern; tradução de Paulo Neves da Silva. - 6.ed. - Porto Alegre: Sulina, 2011.

ONU. Water fact sheets. Transboundary Waters. 2013. Disponível em: <<http://www.unwater.org/water-cooperation-2013/get-involved/campaign-materials/water-factsheets/en/>>.

PELLACANI, Christian Rodrigo. Poluição das águas doces superficiais & responsabilidade civil. / Christian Rodrigo Pellacani. / 1ª ed. (ano 2005), 7ª reimpr. / Curitiba: Juruá, 2012.

PETRELLA, Riccardo. O manifesto da água: argumentos para um contrato mundial / Riccardo Petrella; tradução de Vera Lúcia Mello Joscelyne. - Petrópolis, RJ; Vozes, 2002.

POMPEU, Cid Tomanik. Direito de águas no Brasil / Cid Tomanik Pompeu. - 2. ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

QUADROS, Jefferson Rodrigues de. Os desafios na gestão dos recursos hídricos e os comitês de bacias hidrográficas no Estado do Amazonas / Jefferson Rodrigues de Quadros. Manaus: Universidade do Estado Amazonas, 2015.

REBOUÇAS, Aldo. Águas doces no Brasil: capital ecológico, uso e conservação / organizadores Aldo da Cunha Rebouças, Benedito Braga, José Galiza Tundisi. - 3. ed. - São Paulo: Escrituras Editora, 2006.

RIBEIRO, Wagner Costa. Geografia política da água. / Wagner Costa Ribeiro. - São Paulo: Annablume, 2008.

SÃO PAULO, Folha de. Do céu à torneira – O caminho da água das chuvas ao abastecimento doméstico, 27 de abril de 2014, p. C-10/11.

SHIVA, Vandana. Guerras por água: privatização, poluição e lucro. São Paulo: Radical Livros, 2006.

SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 9. ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2011.

SILVA, Solange Teles da. O direito ambiental internacional / Solange Teles da Silva; Leonardo Nemer Caldeira Brant, coordenador da coleção. - Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de Direito Ambiental. 13. ed., São Paulo: Saraiva, 2015.

SOLA, Fernanda. Direito das águas na Amazônia./Fernanda Sola./Curitiba: Juruá, 2015.

SOUZA, Luciana Cordeiro. Águas subterrâneas e a legislação brasileira / Luciana Cordeiro Souza – Curitiba: Juruá, 2009.

TEICH, Daniel Hessel. A Terra pede socorro. Revista Veja, ago./02, p.82.

TUNDISI, José Galizia & TUNDISI, Takako Matsumura. A água. São Paulo, Publifolha, 2005.

UNITED NATIONS. The millennium development goals report 2013, p. 47-49.

VIEGAS, Eduardo Coral. Gestão da água e princípios ambientais. Caxias do Sul: Educs, 2012.

_____, Eduardo Coral. Visão Jurídica da Água. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2005.