
Assembleia Geral



Distribuição: Geral

5 de agosto de 2016

Original: Inglês

Sessão septuagésima primeira

Item 69 (b) da agenda provisória **

Promoção e proteção dos direitos humanos: questões relativas aos direitos humanos, incluindo abordagens alternativas para ampliar o gozo efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais

Direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário

Nota do Secretário Geral

O Secretário-Geral tem a honra de transmitir à Assembleia Geral o relatório do Relator Especial sobre o direito humano à água potável e ao esgotamento sanitário, Léo Heller, apresentado em conformidade com a resolução [24/18](#) do Conselho de Direitos Humanos.

*Reimpresso por motivos técnicos em 23 de setembro de 2016.

** [A/71/150](#).

Relatório do Relator Especial sobre o direito humano à água potável e ao esgotamento sanitário

Resumo

No presente relatório, o Relator Especial aborda a cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário, avaliando os papéis que ela pode e deve desempenhar na realização dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário.

A cooperação para o desenvolvimento pode ter impacto na situação dos direitos humanos de um Estado ou região, de forma positiva ou negativa. Neste relatório, um trabalho exploratório que será complementado por um relatório mais aprofundado em 2017, o Relator Especial esclarece as obrigações dos financiadores bilaterais e multilaterais em matéria de direitos humanos, incluindo as agências das Nações Unidas. Em seguida, ele avalia como a cooperação para o desenvolvimento tem evoluído no setor de água e esgotamento sanitário. O Relator Especial apresenta uma análise crítica dos padrões e tendências relevantes, chamando a atenção para as abordagens atuais dos financiadores e dos Estados parceiros nesse setor, com foco nos princípios de direitos humanos e conteúdo normativo correlatos. São abordadas várias questões-chave, com ênfase nas medidas que mitigam o impacto negativo e maximizam o impacto positivo sobre os direitos humanos.

Conteúdo

	Página
I. Introdução	3
II. Direitos humanos na cooperação para o desenvolvimento	5
III. Padrões e tendências na cooperação para o desenvolvimento para a água e o esgotamento sanitário	9
IV. Os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário nas políticas de cooperação para o desenvolvimento	13
V. Desafios na cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário com base no marco de direitos humanos.....	29
VI. Conclusão e recomendações	34

I. Introdução

1. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada pela Assembleia Geral em setembro de 2015, contém um amplo conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que exigirão um compromisso global sem precedentes e a cooperação entre os países (ver resolução [70/1](#) da Assembleia Geral). Partindo da perspectiva dos direitos humanos, a agenda está fundamentada na legislação internacional dos direitos humanos e oferece oportunidades cruciais para um maior avanço na realização dos direitos humanos para todas as pessoas, em todos os lugares, sem discriminação.¹ O desafio agora é garantir que as estratégias e políticas para a implementação da Agenda 2030 sejam efetivamente baseadas no marco de direitos humanos.

2. Os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário são explicitamente mencionados na Agenda, e as metas 6.1 e 6.2 estão alinhadas com alguns aspectos do conteúdo normativo desses direitos. Os Objetivos são considerados interdependentes, ficando muito claro que a realização do Objetivo 6 terá um grande impacto em outros Objetivos. Paralelamente, vários Objetivos são fundamentais para a realização dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, tais como o Objetivo 10, de redução da desigualdade dentro dos países e entre eles, e o Objetivo 17, de fortalecimento dos meios para a implementação e revitalização da Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável. Várias metas do Objetivo 17 visam à plena implementação da assistência oficial ao desenvolvimento pelos países desenvolvidos e a que eles atinjam determinadas proporções de ajuda em relação à renda nacional bruta, e tratam do financiamento, tecnologia e capacitação, respeitando o espaço político e a liderança de cada país para estabelecer e implementar políticas de erradicação da pobreza e desenvolvimento sustentável.

3. Nesse contexto, o presente relatório procura avaliar os papéis que a cooperação para o desenvolvimento² pode e deve desempenhar na realização dos direitos

¹ Ver Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), “Human Rights and the 2030 Agenda for Sustainable Development”, disponível em www.ohchr.org/EN/Issues/MDG/Pages/The2030Agenda.aspx.

² O termo “cooperação para o desenvolvimento” é usado ao longo do presente relatório, embora algumas fontes usem termos diferentes, às vezes com significados um pouco diferentes. A intenção

humanos à água potável e ao esgotamento sanitário. Há várias razões para afirmar a relevância da cooperação para o desenvolvimento na realização dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário. Uma delas é que a cooperação representa uma parte importante do financiamento total dos serviços de água e esgotamento sanitário no hemisfério sul, que deve aumentar de acordo com a Agenda 2030. Outra razão é que a cooperação para o desenvolvimento muitas vezes estabelece um padrão de referência para uma conduta adequada no setor de água e esgotamento sanitário, não apenas para financiadores, mas também para agências governamentais de países parceiros.³ Essa influência pode afetar significativamente as perspectivas para a realização dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário.

4. O presente relatório tem três objetivos principais: primeiro, esclarecer as obrigações relativas aos direitos humanos dos financiadores bilaterais e multilaterais, inclusive agências das Nações Unidas, que participam da cooperação com os Estados no setor de água e esgotamento sanitário; segundo, avaliar como a cooperação para o desenvolvimento tem evoluído no setor de água e esgotamento sanitário; e terceiro, examinar criticamente as abordagens atuais que estão sendo praticadas nesse campo, com foco nos direitos humanos.

5. A estrutura analítica adotada no relatório baseia-se nos princípios de direitos humanos e no conteúdo normativo específico dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário. Portanto, é considerada a forma como os princípios de direitos humanos da igualdade e não discriminação, acesso à informação, participação, responsabilização e sustentabilidade são refletidos na seleção, concepção e implementação de projetos de água e esgotamento sanitário, financiados no contexto da cooperação para o desenvolvimento. Além disso, determinados aspectos do conteúdo normativo dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, em especial a acessibilidade econômica e a

aqui é destacar a relevância de ambos os componentes: “desenvolvimento” como o objetivo deste tipo de assistência aos Estados interessados e “cooperação” denotando uma relação horizontal entre financiadores e Estados beneficiários. Convencionalmente, a cooperação para o desenvolvimento inclui ações como doações, empréstimos, perdão de dívidas, assistência técnica e para elaboração de programas, bem como orientação sobre políticas aos Estados beneficiários.

³ O termo Estado ou país “Parceiro” é utilizado no presente relatório ao invés de Estado ou país “beneficiário”, com a intenção de sugerir uma relação mais horizontal entre o financiador e o Estado que recebe financiamento.

acessibilidade física, têm sido particularmente relevantes como critérios de análise em tal debate.

6. O relatório enfoca principalmente os países menos desenvolvidos, considerando que a maioria deles não atingiu os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio relacionados à água potável e ao esgotamento sanitário, e sua necessidade premente de cooperação para o desenvolvimento, para realizar os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário. Embora os principais sujeitos do relatório sejam os financiadores bilaterais e multilaterais, o Relator Especial reconhece o importante papel desempenhado por outros atores não estatais, tais como as organizações da sociedade civil, na cooperação para o desenvolvimento.

7. O relatório utiliza uma abordagem exploratória. Com base no relatório, o Relator Especial planeja realizar uma série de diálogos com financiadores e Estados parceiros, a fim de melhor entender como suas políticas e abordagens refletem e operacionalizam o marco referencial de direitos humanos relacionado ao acesso a serviços de água e esgotamento sanitário. Os resultados dessa investigação serão submetidos à Assembleia Geral em 2017, como parte de um relatório analítico mais aprofundado contendo recomendações objetivas.

II. Direitos humanos na cooperação para o desenvolvimento

A. Obrigações conforme a legislação internacional dos direitos humanos

8. A legislação internacional dos direitos humanos define as obrigações dos Estados no que diz respeito à adoção de medidas apropriadas, inclusive por meio de assistência e cooperação internacional, no limite máximo de seus recursos disponíveis, para a plena realização dos direitos econômicos, sociais e culturais.

9. Nos termos do artigo 2 (1) do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, por exemplo, cada Estado Parte compromete-se a tomar medidas, individualmente e mediante assistência e cooperação internacionais, especialmente econômica e técnica, no limite máximo de seus recursos disponíveis, com vistas a alcançar progressivamente a plena realização dos direitos reconhecidos no Pacto por todos os meios adequados, incluindo, em especial, a adoção de medidas legislativas. Essa obrigação aplica-se à realização progressiva

dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário uma vez que esses direitos humanos são reconhecidos pelo Conselho de Direitos Humanos e pela Assembleia Geral como decorrentes do direito a um padrão de vida adequado (artigo 11 do Pacto). Uma obrigação semelhante também está contida no artigo 4 da Convenção sobre os Direitos da Criança.

1. Obrigações dos Estados

10. Por um lado, os Estados incapazes de cumprir suas obrigações em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais têm a obrigação de formular planos e estratégias relevantes, buscar a cooperação internacional conforme necessário e utilizar a assistência fornecida para a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais. Por outro lado, os Estados que estiverem em condições de apoiar outros países na realização desses direitos têm a obrigação de fornecer o apoio necessário por meio de assistência internacional e cooperação, de maneira consistente com suas obrigações de cumprir os direitos econômicos, sociais e culturais fora de seus territórios.⁴

11. Mais especificamente no que diz respeito ao direito humano à água, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais explicou que os Estados Partes são obrigados a respeitar o gozo desse direito em outros países, a se abster de realizar ações que interfiram no gozo do direito à água em outros países e a impedir que seus próprios cidadãos e empresas violem o direito à água de indivíduos e comunidades em outros países. Além disso, o Comitê sugeriu que os Estados deveriam facilitar a realização do direito à água em outros países, por exemplo, provendo recursos hídricos, assistência financeira e técnica e a ajuda necessária, quando for o caso, de maneira consistente com o Pacto e outras normas de direitos humanos e sustentável e culturalmente adequada. Os Estados economicamente

⁴ Ver, por exemplo, [E/C.12/2002/11](#) e Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, comentário geral nº 15, par. 38; comentário geral nº 14, par. 45; comentário geral nº 17, par. 40; comentário geral nº 19, par. 61 (disponível em http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11). Ver também Comitê sobre os Direitos da Criança, comentário geral nº 16, par. 41 (disponível em http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=5&DocTypeID=11). Para uma interpretação útil do direito internacional sobre o assunto, ver Princípios de Maastricht sobre as Obrigações Extraterritoriais dos Estados nas Áreas dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, princípios 33, 34 e 35.

desenvolvidos têm uma responsabilidade especial e interesse em ajudar os países em desenvolvimento mais pobres nesse propósito. O Comitê também esclareceu a responsabilidade dos Estados por meio das organizações multilaterais, apontando que os Estados Partes que são membros de instituições financeiras internacionais, notadamente o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e os bancos regionais de desenvolvimento, devem tomar medidas a fim de garantir que o direito à água seja considerado nas suas políticas de crédito, contratos de crédito e outras medidas internacionais (ver E/C.12/2002/11, par. 33, 34 e 36).

12. Os agentes não estatais dos Estados financiadores e dos Estados parceiros frequentemente desempenham um papel importante na cooperação para o desenvolvimento. A esse respeito, é importante lembrar que, mesmo quando a cooperação para o desenvolvimento no setor de água e do esgotamento sanitário passa por organizações não governamentais, os Estados continuam a ter a obrigação de garantir que todos os instrumentos de delegação, inclusive contratos, estejam de acordo com as normas de direitos humanos, contribuir para a realização dos direitos à água potável e ao esgotamento sanitário e nortear as atividades dos prestadores de serviços não estatais (ver [A/HRC/15/31](#), par. 63 (f)).

2. Obrigações das organizações multilaterais

13. No que diz respeito às obrigações dos atores multilaterais, o Comitê afirmou que as agências das Nações Unidas e outras organizações internacionais devem cooperar efetivamente com os Estados Partes, com base em seus respectivos conhecimentos especializados, em relação à implementação do direito à água em nível nacional, e que as instituições financeiras internacionais devem levar em conta o direito à água em suas políticas de crédito, contratos de crédito, programas de ajuste estrutural e outros projetos de desenvolvimento, para a promoção do gozo do direito à água (ver [E/C.12/2002/11](#), par. 60). O Relator Especial é da opinião que, uma vez que 164 Estados são partes do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, bem como de outros instrumentos internacionais relevantes de direitos humanos, as instituições financeiras internacionais, bancos regionais e organizações de desenvolvimento regional, todos os quais consistem em Estados-membros que assinaram e ratificaram vários tratados de direitos humanos, devem respeitar, proteger e facilitar os direitos humanos à água potável

e ao esgotamento sanitário por meio de suas atividades. Consequentemente, mesmo quando atores não estatais operacionalizam iniciativas de cooperação para o desenvolvimento apoiadas por financiadores multilaterais, esses financiadores também podem ser responsabilizados pelo cumprimento das obrigações de direitos humanos. Além disso, as organizações internacionais estão vinculadas a todos os direitos humanos que fazem parte do direito consuetudinário internacional, dos princípios gerais de direito e das disposições relacionadas aos direitos humanos em suas constituições. Essas últimas são particularmente aplicáveis às agências especializadas das Nações Unidas, uma vez que estão vinculadas pela Carta das Nações Unidas.

B. Como os princípios dos direitos humanos são aplicáveis e devem ser manifestados na cooperação para o desenvolvimento

14. A integração da legislação e dos princípios dos direitos humanos na cooperação para o desenvolvimento fornece um enquadramento jurídico claro para os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, que os Estados já reconheceram. Além disso, o conteúdo normativo dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário e os princípios de direitos humanos oferecem orientação sobre quem e o que priorizar no planejamento e programação da cooperação internacional, bem como sobre a forma como as políticas, programas e intervenções devem ocorrer. É essencial usar a linguagem dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário de forma explícita, porque, como afirma o Relator Especial sobre a pobreza extrema e os direitos humanos, a linguagem dos direitos humanos reconhece a dignidade e ativismo de todos os indivíduos, sendo, portanto, intencionalmente empoderadora (ver A/70/274, par. 65).

15. Uma abordagem baseada nos direitos humanos na cooperação para o desenvolvimento requer que o principal objetivo seja o cumprimento dos direitos humanos; que as políticas e os programas identifiquem os titulares de direitos e seus direitos, assim como os detentores de obrigações e suas obrigações, com o objetivo de fortalecer as capacidades dos titulares de direitos de reivindicar seus direitos; e que os princípios dos direitos humanos, notadamente os princípios da

igualdade e não discriminação, responsabilização, acesso à informação, participação e sustentabilidade, sejam integrados nas políticas e programas.

16. O princípio da igualdade e da não discriminação, por exemplo, requer a adoção de medidas específicas e ação afirmativa para alcançar uma efetiva igualdade. Os financiadores e os parceiros devem trabalhar juntos e identificar indivíduos e grupos que estão em desvantagem em seu acesso à água, ao esgotamento sanitário e à higiene, e que são particularmente vulneráveis à exclusão e discriminação. Devem, então, desenvolver políticas e programas que priorizem esses indivíduos e grupos.

17. O princípio da participação requer que as partes interessadas do país tenham a titularidade e controle sobre o desenvolvimento nos processos de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação, e análise. O desenvolvimento é para o povo. Caso seus conhecimentos e expectativas não sejam incorporados aos processos, a cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário nunca poderá melhorar seu acesso à água, ao esgotamento sanitário e à higiene, de maneira consistente com seus direitos humanos. A apropriação da questão a nível nacional é particularmente crucial para a sustentabilidade do desenvolvimento.

18. O acesso à informação permite que as pessoas participem de forma significativa na tomada de decisões e lhes confere poder para reivindicar seus direitos e responsabilizar os detentores das obrigações.

III. Padrões e tendências na cooperação para o desenvolvimento para água e esgotamento sanitário

A. Visão geral da cooperação para o desenvolvimento no setor da água e esgotamento sanitário

19. A cooperação para o desenvolvimento⁵ aumentou de forma constante desde a década de 1990. Entre 2010 e 2014, o valor monetário bruto de doações,

⁵ Embora alguns dos dados incluídos nesta seção sejam apresentados nas fontes originais como “assistência oficial ao desenvolvimento”, eles são designados no presente relatório pelo termo “cooperação para o desenvolvimento”, conforme explicado na nota de rodapé 3.

empréstimos e assessoria técnica desembolsado para todos os setores foi de aproximadamente US\$ 791 bilhões, uma média de US\$ 158 bilhões por ano.⁶ Estima-se que a cooperação para o desenvolvimento no setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário tenha aumentado 12,3% entre 2006 e 2014, com um desembolso bruto de US\$ 7,2 bilhões em 2014, o que corresponde a aproximadamente 4% dos desembolsos para todos os setores naquele ano.⁷ Os dados mostram que entre 2010 e 2014 foram comprometidos US\$ 43,7 bilhões com o setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário. O 10 maiores financiadores, os quais forneceram quase 80% do financiamento total para projetos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no período 2010-2014, foram: a Associação Internacional de Desenvolvimento / Grupo Banco Mundial (17,4%), Japão (15,5%), Alemanha (12,2%), instituições da União Europeia (8,7%), França (7,5%), Estados Unidos (4,9%), fundos especiais do Banco Asiático de Desenvolvimento (3,8%), Fundo Africano de Desenvolvimento (3,1%), República da Coreia (3,0%) e Países Baixos (2,9%).

20. No entanto, o aumento global do financiamento ao setor mascara variações anuais significativas nos fundos desembolsados e nas modalidades de financiamento. Quanto aos compromissos de financiamento para o período de 2010-2012, 41% dos compromissos de ajuda eram subvenções e 59% eram empréstimos concessionais.⁸ Além disso, as análises críticas dos fluxos de cooperação para o desenvolvimento indicam que os dados disponíveis sobre esses fluxos podem, na melhor das hipóteses, estar fragmentados.⁹ Isso pode ser devido, em parte, à falta de colaboração entre os financiadores para fornecer dados consolidados, confiáveis, precisos e desagregados. Quanto à desagregação, a maioria dos projetos de desenvolvimento cadastrados na base de dados pertinente da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o que

⁶ Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Creditor Reporting System, disponível em <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1> (acessado em 2 de agosto de 2016).

⁷ Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Creditor Reporting System: Water, disponível em <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=58195> (acessado em 22 de julho de 2016).

⁸ Ver Organização Mundial da Saúde (OMS), *UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water: GLAAS 2014 Report — Investing in Water and Sanitation: Increasing Access, Reducing Inequalities* (Genebra, 2014).

⁹ Ver William Easterly e Tobias Pfutze: “Where does the money go? Best and worst practices in foreign aid”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 22, No. 2 (Spring 2008).

representa mais da metade do montante de recursos destinados ao setor, não indica claramente, por exemplo, se o alvo foram áreas rurais ou áreas urbanas.¹⁰ Considerando os níveis marcadamente mais baixos de acesso a serviços adequados de água e esgotamento sanitário nas áreas rurais, em comparação com as áreas urbanas, essa lacuna de informação indica a necessidade da apresentação de melhores relatórios pelos Estados Membros. Outra fonte de imprecisão dos dados digna de nota é a não inclusão de intervenções importantes em assentamentos informais, porque eles são considerados parte da chamada “melhorias urbanas de favelas/invasões”.

21. Também é relevante assinalar que proporções significativas da cooperação para o desenvolvimento são encaminhadas por meio de organizações não governamentais e da sociedade civil, organizações multilaterais, parcerias público-privadas e empreiteiras privadas. No setor de água e esgotamento sanitário, os dados revelam uma tendência instável: em 2006, 51% dos recursos foram encaminhados por meio de uma entidade pública nos Estados desenvolvidos, enquanto em 2011 esse número era de 83%.

22. Em geral, apesar dos níveis crescentes de cooperação para o desenvolvimento, ela ainda é insuficiente em quantidade e questionável em termos de direcionamento, quando se trata de satisfazer as necessidades mundiais de água e esgotamento sanitário.¹¹ Por exemplo, os compromissos relativos aos recursos para pequenos sistemas, um indicador indireto do quanto as populações urbanas pobres e rurais estão sendo atendidas, são consistentemente menores do que aqueles destinados aos grandes sistemas. Em 2013, 24% dos fundos foram destinados a pequenos sistemas, em comparação com 50% para grandes sistemas,¹² havendo uma redução de fundos para aqueles projetos de 26% para 21% entre 2010 e 2012.⁸ Além disso, a cooperação para o desenvolvimento parece ainda não ter sido considerada prioridade para os países menos desenvolvidos.

¹⁰ Ver Wilbrod Ntawiha, “People in rural areas risk being left behind as aid to water and sanitation appears to provide better support to urban areas”, 22 de março de 2016, disponível em <http://devinit.org/news/#!/post/mundo-água-dia-2016>.

¹¹ Ver OCDE, “Financing water and sanitation in developing countries: the contribution of external aid”, junho de 2013, disponível em www.oecd.org/dac/stats/Brochure_water_2013.pdf.

¹² Ver WaterAid, “Essential element: why international aid for water, sanitation and hygiene is still a critical source of finance for many countries” (2015).

B. Tipos de projetos de água e esgotamento sanitário financiados por meio da cooperação para o desenvolvimento

23. Em 2014, a base de dados da OCDE sobre cooperação para o desenvolvimento registrou cerca de 7.500 projetos no setor de água e esgotamento sanitário em mais de 140 países, financiados por Estados membros da OCDE, Estados não membros da OCDE e financiadores multilaterais. Cerca de 2.700 desses projetos foram financiados nos 48 países menos desenvolvidos, totalizando cerca de US\$ 2,6 bilhões, ou aproximadamente 30% do financiamento total no setor.¹³

24. Esses níveis de cooperação para o desenvolvimento provavelmente estão vinculados ao fato de que os países menos desenvolvidos não cumpriram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio relativos à água potável e ao esgotamento sanitário. Embora 49% da população desses países tenha obtido acesso a fontes melhoradas de água desde 1990, o nível geral de acesso permaneceu em 69%. Quanto ao acesso a esgotamento sanitário melhorado, apenas 27% da população obteve acesso desde 1990 e o nível geral de acesso permaneceu em 37%.

25. A cooperação no setor de água e esgotamento sanitário se enquadra oficialmente nas seguintes categorias principais: política e gestão de recursos hídricos; grandes sistemas de abastecimento de água e grandes sistemas de esgotamento sanitário; pequenos sistemas de abastecimento de água potável e pequenos sistemas de esgotamento sanitário; e educação e treinamento em abastecimento de água e esgotamento sanitário. A distinção entre pequenos sistemas e grandes sistemas leva em consideração o número de pessoas a serem atendidas: grandes sistemas fornecem água e esgotamento sanitário a uma cidade ou bairro, enquanto os pequenos sistemas fornecem água e esgotamento sanitário para pequenas comunidades urbanas, incluindo assentamentos informais e comunidades rurais.

26. Em 2014, os empréstimos e subvenções dos Estados membros da OCDE e agências multilaterais para o setor de água e esgotamento sanitário e para o setor de recursos hídricos foram distribuídos da seguinte forma: 50% para grandes

¹³ Ver OCDE, “Water-related aid data at a glance”, Development Finance Statistics database, disponível em www.oecd.org/dac/stats/water-relatedaiddataataglance.htm (acessado em 26 de junho de 2016).

atividades de abastecimento de água e esgotamento sanitário; 28% para a política/gestão administrativa de recursos hídricos, proteção de recursos hídricos, gestão/disposição final de resíduos e desenvolvimento de bacias hidrográficas; e 22% para pequenos sistemas de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário. Apenas 0,1% foi destinado à educação e treinamento em abastecimento de água e esgotamento sanitário. ¹³

27. Em 2014, nos países menos desenvolvidos, 41% dos recursos foi alocado para grandes atividades de abastecimento de água e esgotamento sanitário, 27% para a política/gestão administrativa de recursos hídricos, proteção de recursos hídricos, gestão/disposição final de resíduos e desenvolvimento de bacias hidrográficas, e 32% para pequenos sistemas de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário. Apenas 0,2% foi destinado à educação e treinamento em abastecimento de água e esgotamento sanitário. ¹³

28. No final do período dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio permaneceram as disparidades nos serviços de água e esgotamento sanitário, inclusive entre as populações urbanas e rurais. As tendências na cooperação para o desenvolvimento do setor mostram que os financiadores parecem favorecer grandes projetos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, que beneficiam principalmente as populações urbanas mais ricas. Elas também sugerem que são necessários esforços muito mais direcionados para os países menos desenvolvidos, especialmente com relação ao esgotamento sanitário, a fim de acelerar o progresso e, assim, alcançar o acesso universal até 2030, de acordo com as expectativas estabelecidas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

IV. Os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário nas políticas de cooperação para o desenvolvimento

A. Situação dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário na cooperação para o desenvolvimento

1. Questões cruciais

29. O Relator Especial enviou um questionário sobre o tema da cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário às partes interessadas relevantes. Os 10 itens do questionário foram elaborados para revelar boas práticas e ajudar a avaliar as políticas existentes e sua associação com os direitos humanos.¹⁴ Nove Estados e nove organizações da sociedade civil e agrupamentos de indivíduos e entidades apresentaram respostas, as quais foram levadas em consideração como parte da análise mais ampla dos Estados e financiadores multilaterais, apresentada nesta seção e em outras seções abaixo.

30. Os Estados devem respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário nos projetos de cooperação para o desenvolvimento que financiam, nos níveis nacional e extraterritorial. No entanto, a abordagem baseada nos direitos humanos ainda não foi bem incorporada pelos formuladores de políticas, especialistas do setor ou profissionais na cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário.

31. A cooperação para o desenvolvimento pode ter um impacto na situação dos direitos humanos de um Estado ou região, de um modo positivo ou negativo. Algumas organizações da sociedade civil notaram que programas ou projetos aparentemente bem-intencionados em melhorar os serviços de água e esgotamento sanitário de uma determinada cidade ou região tiveram, às vezes, um impacto negativo em um subconjunto de usuários do serviço. Em alguns casos, a responsabilidade pelo impacto negativo sobre os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, como resultado das atividades de cooperação para o desenvolvimento, pode ser atribuída aos financiadores e ao Estado parceiro, inclusive com relação à acessibilidade financeira aos serviços após a conclusão do projeto, responsabilização das autoridades públicas e das empresas contratadas ao longo de todos esses projetos, participação das partes interessadas, acesso à informação e sustentabilidade geral dos serviços.

32. Alguns projetos podem evocar preocupações mais amplas com os direitos humanos, tais como a proteção do direito dos indivíduos à liberdade de expressão e dos defensores dos direitos humanos. Por exemplo, tem havido um número

¹⁴ O questionário e as respostas estão disponíveis em www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/DevelopmentCooperationSubmissions.aspx.

lamentável de denúncias de ameaças à vida das partes interessadas da sociedade civil quando manifestaram preocupações com os direitos humanos em relação às atividades multilaterais de cooperação para o desenvolvimento.¹⁵ No âmbito dos direitos humanos, os Estados parceiros estão obrigados a criar um ambiente favorável à participação ativa e informada e à proteção dos defensores dos direitos humanos. É também importante lembrar que um Estado financiador é responsável, no contexto da sua assistência a um Estado beneficiário, quando um ato internacionalmente ilícito tiver sido executado pelo Estado beneficiário, caso o Estado financiador tenha prestado tal cooperação com conhecimento das circunstâncias e caso o ato fosse considerado ilícito se cometido pelo Estado financiador.¹⁶

33. Outra questão é que algumas partes interessadas podem considerar que determinadas abordagens baseadas nos direitos humanos representem um desvio desnecessário de fundos, demonstrações de “excesso de zelo” ou uma restrição à flexibilidade das entidades financiadoras.¹⁷ Tais preocupações podem ser provocadas pela participação de vários interessados na fase de projeto de um programa, o que pode levar a processos mais demorados e que exijam que seja levado em consideração um maior número de opiniões. O Relator Especial não concorda plenamente com os pontos de vista acima. De acordo com as conclusões de uma avaliação realizada pelo *United Nations Inter-agency Mechanism on All Freshwater-related Issues, Including Sanitation* (UN-Water) [Mecanismo Interno das Nações Unidas sobre Todas as Questões Relacionadas com a Água Potável Incluindo o Esgotamento Sanitário], o Relator Especial é de opinião que o aumento da conscientização dos titulares de direitos por meio do fortalecimento dos processos participativos pode levar a uma maior apropriação, maior envolvimento

¹⁵ Ver Human Rights Watch, “At your own risk: reprisals against critics of World Bank Group projects”, 22 junho de 2015, disponível em www.hrw.org/report/2015/06/22/your-own-risk/reprisals-against-critics-world-bank-group-projects.

¹⁶ Ver Assembleia Geral resolução 56/83, anexo, art. 16. De acordo com decisão da Corte Internacional de Justiça no caso do genocídio na Bósnia (*Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro*, julgamento de 26 de fevereiro de 2007, par. 420), o art. 16 reflete uma regra do direito consuetudinário.

¹⁷ AquaFed: the International Federation of Private Water Operators, “AquaFed contribution on questions for the report on Development Cooperation”, 30 de janeiro de 2016, disponível em www.aquafed.org/Public/Files/___Uploads/files/2016-01-31%20AquaFed_RTWS_DevCoop_Heller.pdf.

nas operações e manutenção e melhor sustentabilidade dos serviços de esgotamento sanitário e água.¹⁸

2. Condicionalidades na cooperação para o desenvolvimento

34. Embora parte da literatura sobre condicionalidades na cooperação para o desenvolvimento identifique resultados positivos e negativos,¹⁹ existe um conjunto relevante de pesquisa no setor de água e esgotamento sanitário que destaca os aspectos negativos da imposição de condicionalidades. Vários tipos de condicionalidades, incluindo as *ex ante* ou *ex post*, as baseadas em políticas, baseadas em resultados e vinculadas, são comumente utilizadas em projetos de cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário. Por exemplo, um financiador poderia condicionar a assistência para um sistema de abastecimento coletivo de água ao aumento das tarifas pagas pelos usuários, a uma política de recuperação de custos totais ou à privatização da prestação do serviço. Há um apelo crescente para que se acabe com essas práticas, no interesse de garantir a apropriação da questão a nível nacional. Por exemplo, a Conferência Internacional sobre Água Doce, realizada em âmbito intergovernamental, declarou que a participação do setor privado não deveria ser imposta aos países em desenvolvimento como condicionalidade para o financiamento, e que deveria ser dada prioridade ao incentivo a outras formas de financiamento, capacitação e priorização da população pobre, especialmente nas áreas rurais.²⁰ O Relator Especial recebeu várias declarações em resposta ao questionário acima mencionado que reforçaram tais apelos.

35. As organizações da sociedade civil enfatizaram que a implementação da cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário não significa apenas fazer acordos financeiros, mas também estabelecer relações construtivas que se coordenem para produzir políticas e programas regionais e culturalmente específicos. Essas afirmações incorporam preocupações sérias e bem fundamentadas de que a orientação de alguns projetos e programas no setor

¹⁸ Ver OMS, *UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water (GLAAS) 2012 Report: The Challenge of Extending and Sustaining Services (Genebra, 2012)*.

¹⁹ Svea Koch, "A typology of political conditionality beyond aid: conceptual horizons based on lessons from the European Union", *World Development*, vol. 75 (Novembro, 2015).

²⁰ Ver Resumo da Conferência Internacional sobre Água Doce, realizada em Bonn, Alemanha de 3 a 7 de dezembro de 2001, disponível em www.iisd.ca/crs/water/SDH20/sdvol66num5.html.

continua a ser voltada para as prioridades baseadas no lucro. As organizações da sociedade civil também pediram que os Estados financiadores e parceiros fossem responsáveis pelos efeitos adversos dos projetos de cooperação para o desenvolvimento sobre os direitos humanos. Por exemplo, quando condicionalidades impostas por financiadores que exijam a recuperação dos custos totais por meio das tarifas aumentem o custo do acesso aos serviços de água e esgotamento sanitário e eliminem o recurso dos residentes afetados de requererem essas medidas, a sociedade civil poderá criticar devidamente as autoridades públicas por não protegerem os usuários contra o impacto adverso dos serviços inacessíveis, bem como criticar o financiador por facilitar a criação de tais circunstâncias.

3. Os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário nas políticas dos Estados e agências multilaterais

36. Os documentos disponíveis de políticas gerais dos principais Estados financiadores e financiadores multilaterais demonstram que, na maioria dos casos, eles reconhecem implicitamente alguns dos princípios de direitos humanos, incluindo a igualdade e a não discriminação, o acesso à informação, a participação e responsabilização, nas suas políticas de cooperação para o desenvolvimento. Em geral, vários princípios de direitos humanos são aceitos e algumas agências de financiamento usam indicadores compatíveis e princípios similares. Entretanto, essas organizações ainda não reconhecem tais princípios como obrigações sob a legislação internacional de direitos humanos, nem necessariamente os observam como tais na implementação de projetos e elaboração de relatórios. Alguns elementos do conteúdo normativo dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, tais como a qualidade e disponibilidade da água, são abordados em projetos de cooperação para o desenvolvimento, enquanto outros, tais como a acessibilidade econômica aos serviços e a acessibilidade física, estão sistematicamente ausentes das políticas.

37. A esse respeito, os Princípios da OCDE sobre Governança da Água, recentemente publicados, representam um exemplo relevante de um amplo compromisso político por parte dos países desenvolvidos. Os 12 princípios englobam claramente alguns princípios de direitos humanos, tais como a transparência e a participação (neles referidos como “engajamento das partes

interessadas”), bem como outras boas práticas, como a promoção da coerência das políticas entre os setores. Entretanto, um conteúdo normativo importante, como a acessibilidade econômica, parece ser mais uma aspiração do que uma obrigação conforme a legislação dos direitos humanos.²¹ Um documento de políticas de 2007 do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE sobre direitos humanos e desenvolvimento indicou claramente a necessidade de integrar os direitos humanos à tomada de decisões, estabelecer salvaguardas e promover a observação dos princípios de direitos humanos, tal como a não discriminação.²²

38. É importante esclarecer que a observação de alguns princípios e do conteúdo normativo de direitos humanos não significa, e geralmente passa longe da aplicação de uma abordagem baseada nos direitos humanos. Para garantir uma fundamentação eficaz para uma abordagem baseada nos direitos humanos à cooperação para o desenvolvimento no setor de água e do esgotamento sanitário, os Estados e as agências multilaterais devem adotar uma visão holística da conformidade com as políticas, os projetos e os programas, no contexto do marco dos direitos humanos.

39. Alguns financiadores têm implementado projetos que visam explicitamente melhorar a situação no que diz respeito aos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário. Um dos muito poucos exemplos de um projeto com foco específico nos direitos humanos é um projeto financiado pela Cooperação Alemã no Quênia, que garante aos mais pobres o direito à água. Considerando a necessidade de fornecer água potável para a população pobre urbana, o projeto criou uma rede de quiosques para a venda de água a preços regulados e criou grupos de ação pela água, para melhorar a participação. Consequentemente, o Governo do Quênia solicitou aos financiadores que adequassem os seus programas, a fim de refletir os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário.²³ Um outro exemplo é a criação de um manual sobre o direito à água e esgotamento sanitário, uma ferramenta para ajudar os formuladores de políticas e

²¹ Ver OCDE, “OECD principles on water governance”, disponível em www.oecd.org/governance/oecd-principles-on-water-governance.htm.

²² Ver OCDE, “Development Assistance Committee action-oriented policy paper on human rights and development”, 1º de junho de 2007.

²³ Ver Comissão Europeia, “Commission staff working document: tool-box — a rights-based approach, encompassing all human rights for European Union development cooperation”, 30 de abril de 2014.

profissionais no desenvolvimento de estratégias para a implementação dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, que foi financiado pela Agência Suíça para o Desenvolvimento e Cooperação e pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) e que inclui recomendações à cooperação para o desenvolvimento.²⁴

40. O Relator Especial é da opinião que o marco para os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário deve ser aplicado em todas as formas e níveis de projetos de água e esgotamento sanitário apoiados por meio da cooperação para o desenvolvimento, incluindo a política de recursos hídricos e os programas de gestão administrativa a nível nacional, regional e das bacias hidrográficas, a nível de grandes sistemas de água e esgotamento sanitário para as cidades e a nível local, para os pequenos sistemas de água potável e esgotamento sanitário para as áreas rurais e comunidades de baixa renda nas áreas urbanizadas.

41. O Relator Especial analisou documentos de políticas relevantes dos financiadores estatais que dedicaram o maior volume de fundos à cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário. A análise não teve a intenção de ser exaustiva, nem a intenção de fazer um julgamento crítico, mas sim fornecer uma visão geral das abordagens e pontos de vista dos Estados financiadores, com base em documentos oficiais relevantes. Alguns Estados financiadores mencionam os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário ou uma abordagem baseada nos direitos humanos no nível estrutural de seus documentos de políticas. Entretanto, não há evidências de que os Estados financiadores apliquem sistematicamente a abordagem de direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário como um critério necessário na seleção dos projetos a serem financiados. A escolha de financiar uma atividade específica parece depender muito mais da estratégia global do financiador e da demanda do país. Mesmo quando os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário são excepcionalmente mencionados nos documentos iniciais de avaliação do projeto, uma vez que o projeto é implementado, esses direitos não são especificamente mencionados nas principais ferramentas de planejamento e

²⁴ Ver Centre on Housing Rights and Evictions and others, Manual on the Right to Water and Sanitation (Genebra, 2007).

avaliação, tais como os planos operacionais anuais e os documentos de monitoramento do projeto.

42. A conclusão geral é que compromissos explícitos com os direitos humanos nas políticas de cooperação para o desenvolvimento dos financiadores constituem uma colcha de retalhos heterogênea. Existem alguns casos marcantes em que a abordagem geral da política de cooperação, pelo menos como consta nos documentos oficiais, se baseia no marco dos direitos humanos. Por exemplo, o Ministério das Relações Exteriores da Finlândia publicou um documento de políticas que afirmava que o programa de políticas de desenvolvimento do Governo para 2012 exigia que fosse implementada uma abordagem baseada nos direitos humanos em toda a política de desenvolvimento e cooperação para o desenvolvimento praticada pela Finlândia.²⁵ Da mesma forma, um documento marco do Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento da Alemanha,²⁶ continha uma confirmação dos direitos humanos como um dos princípios orientadores da política de desenvolvimento alemã. O Ministério Federal também declarou que sua estratégia de direitos humanos foi complementada por diretrizes operacionais que especificam como avaliar os riscos relacionados aos direitos humanos e o impacto na fase de avaliação de todos os programas de desenvolvimento comissionados pelo Ministério. Um documento pioneiro do Ministério Federal para traduzir a teoria em prática no que diz respeito aos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário indicou que sua política foi baseada em uma análise da experiência no Quênia em 2007 e que essa experiência mostrou que uma abordagem baseada em direitos humanos com relação à água potável e ao esgotamento sanitário poderia ser tentada com sucesso, conduzindo gradualmente a benefícios sustentáveis para todos.²⁷ Outras abordagens relevantes incluem a da República da Coreia, de lançar bases que reflitam uma abordagem baseada nos direitos humanos em todo o ciclo do programa, desde a concepção até às fases de implementação; a da Dinamarca, ao

²⁵ Finlândia, Ministério das Relações Exteriores, *Guidelines: Implementing the Human Rights-Based Approach in Finland's Development Policy* (2013), pag. 1.

²⁶ Alemanha, Ministério Federal da Cooperação Econômica e Desenvolvimento, *The Human Rights-Based Approach in German Development Cooperation* (2014), pag. 3.

²⁷ Alemanha, Ministério Federal da Cooperação Econômica e Desenvolvimento e Cooperação Técnica Alemã, *The Human Right to Water and Sanitation: Translating Theory Into Practice* (Eschborn, Alemanha, 2009), pag. 2.

afirmar que a redução da pobreza e a promoção dos direitos humanos são o cerne da cooperação para o desenvolvimento;²⁸ e a da Áustria, de assegurar que a cooperação para o desenvolvimento não represente um risco de que haja violação dos direitos humanos e assegurar que uma abordagem baseada nos direitos humanos seja aplicada nos programas, projetos e diálogos políticos e sobre políticas.²⁹ Existem outros países que reconhecem o marco de direitos humanos em suas políticas, incluindo o Canadá, cuja Lei de Responsabilização pela Assistência Oficial ao Desenvolvimento estabelece que a assistência oficial ao desenvolvimento deve ser consistente com os padrões internacionais de direitos humanos;³⁰ e da França, cujo Ministério das Relações Exteriores, em um documento sobre governança democrática e direitos humanos, declarou seu compromisso de promover de forma concreta e holística os direitos humanos, transversalmente em todos os setores da cooperação francesa.³¹

43. Em outros Estados, as políticas especificamente relacionadas ao setor de água e esgotamento sanitário contêm formulações que refletem a estrutura de direitos humanos de maneiras bastante distintas. Por exemplo, a estratégia de assistência ao abastecimento de água e esgotamento sanitário da Agência de Cooperação Internacional do Japão reflete o reconhecimento da declaração pela Assembleia Geral em 2010, de que o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário são direitos humanos básicos.³² O Ministério das Relações Exteriores dos Países Baixos assinalou que o país reconheceu o direito à água e esgotamento sanitário como direitos humanos básicos e que tal reconhecimento lhe outorgou a capacidade de evidenciar, durante as discussões sobre políticas com os países parceiros, as responsabilidades do Governo e os direitos da população, em especial dos grupos vulneráveis.³³ A Agência Suíça de Cooperação para o

²⁸ Ver Dinamarca, Ministério das Relações Exteriores, *The Government's Priorities for the Danish Development Cooperation 2016: Overview of the Development Cooperation Budget 2016-2019* (Setembro 2015).

²⁹ Ver Áustria, Ministério Federal para a Europa, Integração e Relações Exteriores, *Three-Year Programme on Austrian Development Policy 2016-2018* (Viena, 2016).

³⁰ Ver Canada, Official Development Assistance Accountability Act, Statutes of Canada, chap. 17 (2008).

³¹ Ver França, Ministério das Relações Exteriores, *Democratic Governance and Human Rights* (Paris, 2010).

³² Ver Agência de Cooperação Internacional do Japão, "Assistance strategy on water supply and sanitation" (Maio, 2012).

³³ Ver Holanda, Ministério das Relações Exteriores, *From Infrastructure to Sustainable Impact: Policy Review of the Dutch Contribution to Drinking Water and Sanitation (1990-2011)* (Haia, 2012).

Desenvolvimento informou que sua nova estratégia para a água também estabeleceu uma abordagem baseada em direitos.³⁴ Um documento oficial da Bélgica sobre a cooperação para o desenvolvimento mencionou que os princípios dos direitos humanos, incluindo os direitos à água, saúde e trabalho decente e os direitos das mulheres, crianças e povos indígenas, eram todos componentes importantes do seu quadro normativo.³⁵ Em um documento de referência sobre a realização dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, o Governo da Suécia lembrou sua declaração de apoio integral aos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário e que os Estados mais ricos tinham a obrigação de prestar assistência a outros Estados no cumprimento do direito à água potável e ao esgotamento sanitário.³⁶ A Espanha também inseriu enfaticamente uma linguagem relativa aos direitos humanos em suas políticas de cooperação para o desenvolvimento, com o objetivo de adotar uma abordagem baseada em direitos na sua política de cooperação e apoiando a implementação dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário.³⁷

44. Infelizmente, muitos financiadores ainda se abstêm de colocar os direitos humanos no centro de suas políticas ou de reconhecer explicitamente os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário nas suas políticas. Nesses países, a experiência prática de traduzir os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário na implementação de projetos parece ainda limitada.

45. Uma análise das políticas de cooperação para o desenvolvimento dos grandes financiadores multilaterais no setor revela um panorama misto com relação à consolidação dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, semelhante às políticas de financiamento dos Estados financiadores. Alguns financiadores principais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento³⁸ e o UNICEF (ver [E/ICEF/2006/6](#)), emitiram documentos de políticas específicas em

³⁴ Ver Suíça, Agência Suíça para o Desenvolvimento e a Cooperação, *SDC's Human Rights Policy: Towards a Life in Dignity — Realizing Rights for Poor People* (Berna, 2006).

³⁵ Ver Bélgica, Serviço Público Federal de Relações Exteriores e Comércio Internacional e Cooperação para o Desenvolvimento, *Strategy Note: Environment in the Belgian Development Cooperation* (Bruxelas, 2014).

³⁶ Ver Agência Sueca para o Desenvolvimento e a Cooperação, “Realizing the Human Right to Water and Sanitation”, SIDA Reference Paper (Estocolmo, 2013).

³⁷ Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, apresentação ao Relator Especial, 2016.

³⁸ Ver Banco Interamericano de Desenvolvimento, “Access to water and sanitation for all and the right to water in the American region”, Documento de Políticas, Novembro, 2011.

que os direitos humanos à água potável e ao esgotamento foram reconhecidos. Para outros financiadores, incluindo a União Europeia, o quadro geral das políticas pode refletir uma preocupação clara de garantir os direitos humanos em todos os projetos de cooperação para o desenvolvimento. A União Europeia comprometeu-se a utilizar uma abordagem baseada nos direitos humanos para garantir que os esforços sejam intensificados a fim de ajudar os países parceiros a implementar as suas obrigações internacionais relacionadas a direitos humanos.³⁹

46. Por outro lado, outros dos maiores financiadores multilaterais não incorporam os direitos humanos em seu quadro de políticas, às vezes intencionalmente. O caso mais notável diz respeito ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento e à Associação Internacional de Desenvolvimento, que fazem parte do Grupo Banco Mundial, como amplamente discutido em 2015 pelo Relator Especial sobre a pobreza extrema e os direitos humanos ([A/70/274](#)). Não obstante as referências nas análises das políticas e nas declarações do setor de relações públicas à importância do marco de direitos humanos, que em nenhum caso estabelecem compromissos, o Banco Mundial tem, de forma controversa, se omitido em incluir critérios relacionados aos direitos humanos em suas políticas operacionais, exceto no que diz respeito aos direitos dos povos indígenas. Várias declarações oficiais do Banco Mundial expressaram a opinião de que os direitos humanos são questões de preocupação política que, de acordo com os estatutos da instituição, não podem ser considerados como critérios para o desembolso de fundos. Os bancos multilaterais de desenvolvimento recém-criados, incluindo o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura e o Novo Banco de Desenvolvimento, incluem termos quase idênticos em seus estatutos.⁴⁰

47. É significativo que alguns importantes financiadores multilaterais, incluindo o Banco Mundial e o Banco Asiático de Desenvolvimento, considerem a água como um bem econômico socialmente vital⁴¹ e ambicionem objetivos semelhantes de

³⁹ Conselho da União Europeia, “EU strategic framework and action plan on human rights and democracy”, 25 de junho de 2012.

⁴⁰ Ver Novo Banco de Desenvolvimento, Acordo Constitutivo, anexo, art. 13(e), disponível em <http://ndbbriics.org/agreement.html>. Ver também Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura, Acordo Constitutivo, art. 31(2), disponível em www.aiib.org/uploadfile/2015/0814/20150814022158430.pdf.

⁴¹ Ver Banco Asiático de Desenvolvimento, “Water for all: the water policy of the Asian Development Bank”, junho de 2003.

criar crescimento econômico inclusivo e equidade,⁴² e reduzir a pobreza. Como indicado anteriormente, tais objetivos podem alegar produzir resultados que contribuam para melhorar o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário. Entretanto, a falta de consistência concreta em direitos humanos pode resultar, em parte, em que os programas e projetos sejam orientados a movimentar os recursos apressadamente (ver [A/70/274](#), parágrafo 36). Uma estrutura com base sólida em direitos humanos, sustentada pelo comprometimento dos funcionários e dos conselhos dessas instituições, forneceria salvaguardas contra tais riscos, assegurando que os empréstimos para projetos e programas de água e esgotamento sanitário não produzam resultados negativos para alguns indivíduos ou grupos, mas sim aumentem a realização dos direitos dos mais desfavorecidos.

48. Além disso, tem sido corretamente evidenciado que as revoltas recentes evidenciaram a necessidade de que o desenvolvimento caminhe passo a passo com a defesa dos direitos humanos e liberdades.⁴³ É nesse sentido que o Banco Africano de Desenvolvimento, em seu plano estratégico para o atendimento com abastecimento de água e esgotamento sanitário básico para a África rural no período de 2012-2015, se referiu explicitamente à realização dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário como um componente de um ambiente propício para a melhoria da governança no subsetor.⁴⁴

B. Evolução da cooperação para o desenvolvimento em água e esgotamento sanitário

1. Cooperação para o desenvolvimento, da década de 1990 a 2015: “Agendas favoráveis aos pobres” e objetivos de desenvolvimento

49. As principais bases da cooperação para o desenvolvimento em água e esgotamento sanitário foram estabelecidas em várias reuniões e documentos de políticas, incluindo o relatório da Conferência Internacional sobre Água e Meio

⁴² Ver Banco Mundial, “Shared prosperity: a new goal for a changing world”, 8 de maio de 2013, disponível em www.worldbank.org/en/news/feature/2013/05/08/shared-prosperity-goal-for-changing-world.

⁴³ Ver União Europeia, *The European Union Explained: International Cooperation and Development* (Luxemburgo, 2014).

⁴⁴ Banco Africano de Desenvolvimento, “Strategic plan 2012-2015: delivering basic water supply and sanitation to rural Africa”.

Ambiente, realizada em Dublin em janeiro de 1992, e a Agenda 21 da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, Brasil, em junho de 1992.

50. O relatório da Conferência de Dublin estabelece os princípios para ação nos níveis local, nacional e internacional. Um dos princípios muito influentes nele contidos é relativamente ambíguo em relação ao papel dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário na cooperação para o desenvolvimento e apoia políticas das agências multilaterais que são muito criticadas. De acordo com o princípio, por um lado é vital reconhecer em primeiro lugar o direito básico de todos os seres humanos a terem acesso à água potável e ao esgotamento sanitário a um preço acessível; por outro lado, fazer a gestão da água como um bem econômico é uma maneira importante de se alcançar um uso eficiente e equitativo dos recursos hídricos e de incentivar a conservação e a proteção desses recursos. A definição de água como um bem econômico levou a um conjunto de programas de cooperação nos países em desenvolvimento com condicionalidades radicais que impõem a privatização dos serviços e a mercantilização da água, com pouca consideração pelo marco dos direitos humanos. Em certo sentido, a segunda parte do princípio, o "lado econômico", triunfou sobre a primeira parte, o "lado dos direitos".

51. O processo de incorporação dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário na cooperação para o desenvolvimento não foi um processo simples, consensual ou rápido. Os eventos internacionais proporcionaram oportunidades para que os órgãos governamentais assumissem vários compromissos relacionados aos direitos humanos. Um exemplo claro disso é a Agenda de Ação de Accra de 2008, pactuada pelos países desenvolvidos e em desenvolvimento, na qual foi assinalado que os países em desenvolvimento e os doadores assegurariam que suas respectivas políticas e programas de desenvolvimento fossem concebidos e implementados de maneira consistente com seus compromissos internacionais pactuados sobre igualdade de gênero, direitos humanos, necessidades especiais e sustentabilidade ambiental.⁴⁵ Mais recentemente, a Declaração Ministerial do 6º Fórum Mundial da Água (2012),

⁴⁵ Ver OCDE, "The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action", disponível em: www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf.

adotada por representantes de 145 países, demonstrou um verdadeiro consenso internacional sobre o direito à água potável e ao esgotamento sanitário e o compromisso dos governos de acelerar o acesso à água potável segura e limpa e ao esgotamento sanitário, em conformidade com as resoluções das Nações Unidas.⁴⁶ Na Declaração Ministerial do 7º Fórum Mundial da Água (2015), os signatários assinalaram seu comprometimento em traduzir os compromissos em políticas, planos e ações nacionais e intensificar os esforços conjuntos para avançar com a cooperação relacionada à água em escala global, e também seus compromissos com o direito humano à água potável e ao esgotamento sanitário e com a garantia do acesso progressivo à água potável e ao esgotamento sanitário para todos.⁴⁷

52. Enquanto esses compromissos internacionais estavam sendo negociados e resolvidos durante as décadas de 1990 e 2000, vários financiadores estavam simultaneamente estabelecendo suas próprias políticas. No que diz respeito às políticas de várias agências multilaterais, desde então um enfoque popular tem sido as chamadas abordagens “favoráveis aos pobres” ou de redes de segurança social, que visam atingir os grupos mais pobres. Essas orientações têm sido objeto de intensos debates teóricos que enfocam os vários efeitos sociais de intervenções específicas ou gerais, e de pesquisas empíricas que avaliam os resultados de vários programas. Uma tendência observada é que as abordagens “favoráveis aos pobres” não foram eficazes em determinados setores, devido à sua incapacidade de atender às necessidades dos pobres;⁴⁸ isso tem sido particularmente o caso no setor de água e esgotamento sanitário.⁴⁹

53. Outra evolução dessas políticas estava relacionada à integração da cooperação para o desenvolvimento nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, o que criou a expectativa de que as transferências internacionais teriam um papel

⁴⁶ Ver *Post-forum highlights of the Sixth World Water Forum: Time for Solutions, Marseille, France, 12-17 March 2012*, pag. 12, disponível em www.worldwaterforum6.org/fileadmin/user_upload/pdf/publications_elem/Highlights_web_BD_en.pdf.

⁴⁷ Ver Fórum Mundial da Água, Declaração Ministerial, 13 de abril de 2015, disponível em www.worldwatercouncil.org/fileadmin/world_water_council/documents/press_releases/Ministerial_Declaration_7th_World_Water_Forum_1304_Final.pdf.

⁴⁸ Ver David Coady, Margaret Grosh and John Hoddinott, “Targeting outcomes redux”, *World Bank Research Observer*, vol. 19, No. 1 (2004).

⁴⁹ Ver Guy Norman and Steve Pedley, “Exploring the negative space: evaluating reasons for the failure of pro-poor targeting in urban sanitation projects”, *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, vol. 1, No. 2 (Junho, 2011).

importante na ajuda aos países em desenvolvimento para cumprir as metas. É importante notar que as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio para a água e o esgotamento sanitário não eram tão ambiciosas como aquelas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, uma vez que as primeiras visavam apenas reduzir pela metade a proporção de pessoas sem acesso sustentável à água potável e ao esgotamento sanitário com base na população mundial em 1990 e 2015 e, além disso, não definiam qual “metade” das populações dos países deveria ser priorizada.

54. Fica claro que os vários fatores que impulsionaram a cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário nas últimas décadas foram inspirados predominantemente por outros princípios não contidos no marco dos direitos humanos e que os processos e resultados de bilhões de dólares investidos nos países em desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos, envolveram raras intervenções baseadas em direitos humanos. Princípios como o da igualdade e da não discriminação, do acesso à informação, participação, responsabilização e sustentabilidade não foram incorporados nas políticas relevantes. Tampouco o princípio dos direitos humanos referente à realização progressiva, usando o máximo de recursos disponíveis, foi uma prioridade em vários países. Além disso, algum conteúdo normativo referente aos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário também foi negligenciado nesses processos, especialmente a acessibilidade econômica e a aceitabilidade, sendo a primeira impactada por políticas de recuperação de custos vinculadas à cooperação para o desenvolvimento e a segunda, pela prática comum de transferência de tecnologia sem a devida atenção às preferências socioculturais das populações-alvo. É importante enfatizar que a aceitabilidade cultural deve ser definida pelos titulares dos direitos, e não pelos detentores de obrigações, para que os níveis e a qualidade do acesso não sejam determinados com base nos estereótipos mantidos pelas entidades ligadas aos detentores de obrigações.

2. Cooperação para o desenvolvimento após 2015

55. Fica claro que a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável exigirá uma cooperação sem precedentes entre os países, e o desenvolvimento de estratégias e ações consistentes de cooperação. A Agenda de Ação de Addis

Abeba, adotada na 3ª Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento e aprovada pela Assembleia Geral em 2015 (resolução 69/313), oferece um conjunto abrangente de ações políticas pelos Estados Membros, com um pacote de mais de 100 medidas concretas para financiar o desenvolvimento sustentável, transformar a economia global e alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

56. Uma iniciativa conjunta do Secretário-Geral e do Grupo Banco Mundial criou o Painel de Alto Nível sobre a Água para fornecer apoio na implementação da Agenda 2030. O Painel com dez membros é composto por Chefes de Estado ou de Governo e possui dois conselheiros especiais. O objetivo declarado do Painel é a mobilização de ações para acelerar a implementação do Objetivo 6 e suas metas correlatas.

57. A fim de incorporar efetivamente os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário na implementação da Agenda 2030, especialmente no que diz respeito à cooperação para o desenvolvimento, uma arquitetura adequada deve ser estabelecida para auxiliar na formulação, orientação, gestão e apoio da agenda de desenvolvimento. Tal arquitetura deve, em termos ideais, colocar o conteúdo normativo dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário no centro dos processos específicos relacionados globalmente ao Objetivo 6 e especificamente às metas 6.1 e 6.2. O Painel deve estar perfeitamente ciente da necessidade de basear suas recomendações nos princípios dos direitos humanos e no conteúdo normativo dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, conforme descrito no presente relatório. Ao fazê-lo, o Painel deve ser capaz de abordar devidamente as preocupações levantadas pelas organizações da sociedade civil em relação à possível propensão a favorecer predominantemente uma abordagem voltada para os negócios no setor.⁵⁰ O estabelecimento de uma entidade com maior abertura e uma pluralidade maior de partes interessadas e pontos de vista é essencial para introduzir com sucesso os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário na cooperação para o desenvolvimento e atingir as metas relacionadas à água potável e ao esgotamento sanitário da Agenda 2030.

⁵⁰ Ver carta do Blue Planet Project e outros, disponível em <http://blueplanetproject.net/documents/bpp-unsg-letter-0416.pdf>.

V. Desafios na cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário com base no marco de direitos humanos

58. Com base nas seções anteriores, que mapearam a cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário e seu nível atual e potencial de integração ao marco dos direitos humanos, foram apresentadas algumas propostas que sugerem possíveis caminhos para alcançar um cenário adequado para a cooperação para o desenvolvimento. As subseções a seguir discutem brevemente algumas dessas propostas, as quais formam as bases de parte das recomendações do presente relatório e servem como um guia preliminar para o desenvolvimento do próximo relatório do Relator Especial, a ser apresentado à Assembleia Geral em 2017.

A. Abordagem baseada nos direitos humanos

59. A existência de uma abordagem baseada nos direitos humanos na formulação de projetos e programas de cooperação para o desenvolvimento parece ser mais uma exceção do que uma regra nas atuais políticas dos financiadores bilaterais e multilaterais.

60. O estabelecimento de uma abordagem baseada em direitos humanos nos estágios iniciais de um determinado projeto é essencial para assegurar que o marco de direitos humanos fique incorporado ao projeto desde sua concepção e durante sua implementação. As medidas específicas para implementar efetivamente essa abordagem dependem da natureza do projeto. Ele pode incluir uma avaliação do impacto nos direitos humanos ou outras medidas de diligência prévia (do inglês *due diligence*), que permitam aos financiadores identificar e mitigar o impacto negativo de suas atividades nos direitos humanos, fornecer apoio, orientação e assistência positiva aos Estados em relação aos direitos humanos (ver [A/70/274](#) par. 84) e se abster de apoiar projetos e programas que contrariem as obrigações internacionais dos financiadores e dos Estados parceiros referentes aos direitos humanos. Nesse contexto, deve-se ressaltar que várias partes interessadas, incluindo 28 detentores de mandatos para procedimentos especiais do Conselho

de Direitos Humanos, instaram o Banco Mundial a incluir avaliações relativas aos direitos humanos nas políticas ambientais e sociais de suas salvaguardas revisadas.⁵¹

B. Apropriação da questão a nível nacional

61. A falta de consideração da apropriação da questão a nível nacional no processo de cooperação para o desenvolvimento é uma questão frequentemente levantada. Nesse sentido, a participação dos governos e da sociedade civil dos países parceiros na conceituação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas, programas e processos de desenvolvimento precisa fazer parte dos processos de cooperação para o desenvolvimento.⁵² É importante reiterar nesse contexto que o direito à participação ativa, livre e significativa e o direito à informação são princípios fundamentais dos direitos humanos.

62. Ao mesmo tempo, a apropriação da questão a nível nacional está intimamente ligada ao respeito à soberania do país parceiro, sem a imposição de soluções e políticas tecnológicas específicas. Isso implica em que a melhor maneira de alcançar a eficácia do projeto não deve ser decidida unilateralmente pelos financiadores, mas deve ser liderada, e plena e significativamente endossada pelas entidades parceiras interessadas.⁵³

63. Na prática, tem sido amplamente observado que as condicionalidades nas concessões de empréstimos e subvenções são muitas vezes alavancadas de forma a negar a soberania e a apropriação da questão pelo país beneficiário. Mesmo algumas organizações que relutam em aceitar determinados controles sobre a assistência ao desenvolvimento reconhecem a natureza injusta das condicionalidades quando os financiadores impõem seus próprios consultores e fornecedores ou métodos de trabalho.²⁷ Além disso, as reformas institucionais no setor de água e esgotamento sanitário, muitas vezes acompanhadas de processos

⁵¹ Philip Alston e outros (28 detentores de mandatos para procedimentos especiais, carta ao Presidente do Banco Mundial, 12 de dezembro de 2014. Disponível em www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/WorldBank.pdf; Human Rights Watch, “The World Bank’s second draft environmental and social framework”, outubro de 2015, disponível em http://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/hrw_submission_wb_second_draft_environmental_and_social_framework_10_8_20151.pdf.

⁵² InterAction, “Country ownership: moving from rhetoric to action” (Washington, D.C., 2011).

⁵³ Ver Banco Mundial, “Comprehensive development framework: country ownership” disponível em http://web.worldbank.org/archive/website01013/WEB/0__CON-5.HTM.

de privatização, frequentemente constituem condicionalidades incluídas, que podem ter um impacto nos direitos humanos de diferentes maneiras, incluindo a provável exclusão dos mais desfavorecidos. Outro tipo comum de condicionalidade na cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário é a implementação de políticas de recuperação total de custos baseadas na cobrança de tarifas. Tais políticas, quando não acompanhadas de salvaguardas apropriadas, podem levantar sérias preocupações sobre a falta de acessibilidade econômica e seu impacto adverso nas populações mais pobres.

C. Marcos legais, regulatórios e de políticas

64. Os contextos nacionais são relevantes para a realização progressiva dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário. Uma série de fatores locais, incluindo a corrupção, os marcos regulatórios e as prioridades orçamentárias, podem afetar a aplicação dos princípios de direitos humanos e, especialmente, a sustentabilidade dos serviços. A corrupção, por exemplo, tende a aumentar o custo dos serviços de água e esgotamento sanitário, aumentando o preço das ligações dos serviços públicos em até 30%.⁵⁴ Uma economia com desempenho insatisfatório pode dificultar o financiamento dos serviços, a menos que lhes seja dada uma prioridade muito alta nas alocações orçamentárias do Estado ou região em questão.

65. O atendimento com água e esgotamento sanitário pode ser suscetível a uma agenda fortemente comercial, independentemente da natureza privada ou pública do prestador do serviço, dadas as boas perspectivas de lucratividade sob condições naturais de monopólio. Entretanto, uma agenda comercial não regulamentada muitas vezes não responde às considerações de bem-estar social e direitos humanos de forma mais ampla. Portanto, tais serviços requerem uma regulação que seja especificamente alicerçada nos princípios e conteúdo normativo dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário. As tarifas devem ser justas e economicamente acessíveis. Os prestadores de serviços devem atuar de forma transparente e de boa fé, abster-se de tentar obter renda com manipulação do mercado (do inglês, *rent-seeking*) e ser eficientes e eficazes.

⁵⁴ Transparência Internacional, *Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector* (Cambridge, Cambridge University Press, 2008).

66. Um ambiente institucional adequado para os serviços de água e esgotamento sanitário em todos os Estados é essencial para que o financiamento da cooperação para o desenvolvimento alcance os mais necessitados e seja sustentável. Isso permite que empréstimos e doações dinamizem as políticas nacionais, tornando mais fácil para os Estados cumprirem suas obrigações relativas à realização progressiva dos direitos humanos. A responsabilidade de criar um ambiente favorável recai sobre os países parceiros, um ambiente no qual a cooperação para o desenvolvimento seja uma parte fundamental das políticas nacionais para o fornecimento de água e esgotamento sanitário e a observância das obrigações referentes a direitos humanos.

D. Desafios na conciliação de financiamento com eficácia e sustentabilidade econômica

67. O custo total de capital para o cumprimento das metas 6.1 e 6.2 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável é estimado em US\$ 114 bilhões por ano, excluído o custo do fortalecimento da capacidade financeira e institucional, um pré-requisito essencial para a sustentabilidade dos serviços. Isso corresponde a um valor três vezes maior do que os níveis atuais de investimento.⁵⁵

68. Além disso, independentemente do nível de financiamento, a cooperação deve levar em consideração a natureza abrangente dos serviços de água e esgotamento sanitário, a fim de garantir que os resultados sejam efetivos e sustentáveis. A eficácia dos investimentos é prejudicada por políticas, planejamento e gerenciamento inadequados dos serviços de água e esgotamento sanitário. Por exemplo, um programa ineficaz para ligações residenciais a uma rede de esgoto devido a um planejamento inadequado pode resultar em investimentos em esgotamento sanitário nas grandes cidades que não tenham o impacto positivo esperado no meio ambiente e na saúde pública. Isso pode ser especialmente relevante em áreas urbanas densas com assentamentos informais significativos ou extensos bairros periféricos. Outra restrição pode surgir da aplicação de um modelo ruim de recuperação de custos baseado em tarifas e outras receitas, que

⁵⁵ Ver Idun Rognerud e outros, IRC Trends Analysis, 2016-2025 (The Hague, International Water and Sanitation Centre, 2016).

efetivamente impeça os prestadores de serviços de operar e manter adequadamente os serviços públicos.

69. Os financiadores devem enfrentar esses desafios, a fim de criar arranjos apropriados para garantir que o financiamento realmente chegue ao seu destino, gerando assim um real benefício para os pobres e efetivando os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário.

E. Disparidade entre a cooperação no abastecimento de água e no esgotamento sanitário

70. Os dados sobre a cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário revelam disparidades em relação ao financiamento para atividades de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Para o esgotamento sanitário, o financiamento nos países menos desenvolvidos concentra-se nas áreas urbanas e favorece enormemente os grandes sistemas, enquanto o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário nas áreas urbanas e rurais pobres é muito pior.

71. No período 2011-2014, na maioria dos países menos desenvolvidos o financiamento destinado a grandes sistemas de abastecimento de água foi quatro vezes maior do que o alocado para os grandes sistemas de esgotamento sanitário. A mesma proporção foi observada ao comparar pequenos projetos de abastecimento de água e pequenos sistemas de esgotamento sanitário. Em muitos países, a demanda por esgoto levou a um aumento no número de ligações, sem a devida atenção ao tratamento e à disposição final adequada de efluentes. Mesmo em países de renda média-alta, estima-se que as águas residuais de 75% das residências conectadas à rede de esgotos sejam descartadas sem tratamento nos rios, nas baías e no mar.⁵⁶ Entretanto, essa tendência não é necessariamente linear, já que em muitas cidades da África e da Ásia, as soluções para água e esgotamento sanitário nas cidades parecem não mais receber prioridade.⁵⁷ A tendência para projetos de abastecimento de água em detrimento de investimentos em esgotamento sanitário, às vezes com atenção insuficiente à cadeia do saneamento, deve ser avaliada a partir da perspectiva dos direitos humanos. É especialmente

⁵⁶ Ver Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, *The United Nations World Water Development Report 2015: Water for Sustainable World* (Paris, 2015).

⁵⁷ Para um debate sobre sistemas de esgotos urbanos, ver David Hall e Emanuele Lobina, “Public policy options for financing sewerage systems”, in José Esteban Castro and Léo Heller, eds., *Water and Sanitation Services: Public Policy and Management* (London, Earthscan, 2009).

importante explorar como esse desequilíbrio afeta o gozo, pelos mais desfavorecidos, de seus direitos a serviços econômica e fisicamente acessíveis de água e esgotamento sanitário.

F. Priorização do financiamento para capacitação

72. Devido à falta de conhecimento especializado ou ao uso de tecnologia inadequada, a infraestrutura de água e esgotamento sanitário fornecida por meio da cooperação para o desenvolvimento pode não ser bem mantida ou operada, tornando necessário o financiamento adicional para educação e treinamento. A capacitação é fundamental para garantir a sustentabilidade dos investimentos e uma abordagem baseada nos direitos humanos deve ser adotada a esse respeito. Adotá-la envolveria as principais partes interessadas direta e indiretamente envolvidas na prestação adequada de serviços e no fortalecimento de sua capacidade de realizar tarefas e produzir resultados, definir e resolver problemas coletivamente, e fazer escolhas informadas.⁵⁸ Outras formas de cooperação, tais como parcerias público-públicas, que estão ausentes das políticas da maioria dos financiadores internacionais podem responder efetivamente a essa necessidade. Nesse contexto, deve-se ressaltar que uma petição à Comissão Europeia com 1,9 milhão de assinaturas, que acabou sendo endossada pelo Parlamento Europeu, solicitou a adoção de uma abordagem de direitos humanos na cooperação para o desenvolvimento baseada em princípios sem fins lucrativos e na solidariedade entre operadores de água e autoridades, incluindo parcerias de capacitação destinadas a melhorar a qualidade dos serviços de água.

VI. Conclusão e recomendações

73. O presente relatório fornece uma abordagem exploratória e preliminar para a análise da cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário entre Estados e agências multilaterais, com base em dados secundários, artigos publicados e respostas a um questionário enviado

⁵⁸ Ver Emanuele Lobina e David Hall, “ACP-EU water facility-partnerships initiative”, relatório elaborado para a Comissão Europeia, 3 de agosto de 2012, disponível em [www.right2water.eu/sites/water/files/2012-08-W-ACPEUPUPs .pdf](http://www.right2water.eu/sites/water/files/2012-08-W-ACPEUPUPs.pdf).

a várias partes interessadas. Algumas das questões apresentadas exigirão uma pesquisa mais completa e aprofundada, a ser realizada por meio de consulta aos financiadores relevantes e Estados parceiros, e serão abordadas em um relatório subsequente a ser apresentado em 2017. Esse relatório incluirá, mas não estará limitado a uma revisão das experiências que ilustram os interesses envolvidos na aplicação do marco de direitos humanos à cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário, realizada pelos Estados, agências multilaterais e (possivelmente) organizações não governamentais. Tendo em vista que as informações sobre essas experiências serão essenciais para complementar e validar algumas das informações fornecidas no presente relatório, as conclusões e recomendações aqui contidas devem ser consideradas com atenção ao seu caráter preliminar.

74. Em conformidade com o acima exposto, no que diz respeito à cooperação para o desenvolvimento no setor de água e esgotamento sanitário, o Relator Especial recomenda que os Estados e os financiadores multilaterais:

(a) Discutam e identifiquem abertamente os obstáculos à incorporação do marco de direitos humanos em todas as políticas, programas e projetos de desenvolvimento e identifiquem as melhores práticas para superar esses obstáculos;

(b) Desenvolvam medidas e salvaguardas com o objetivo específico de garantir o cumprimento dos direitos humanos durante todo o processo de seleção de projetos;

(c) Assegurem a existência de mecanismos eficazes para permitir que indivíduos e grupos cujos direitos humanos sejam afetados negativamente pelas atividades de cooperação para o desenvolvimento apresentem reclamações e responsabilizem as agências de desenvolvimento;

(d) Tornem a apropriação a nível nacional da cooperação para o desenvolvimento uma prioridade e promovam a participação ativa, livre e significativa das partes interessadas relevantes na tomada de decisões através do uso de instrumentos apropriados;

(e) Se abstenham de impor condicionalidades na concessão de empréstimos e subvenções que possam abalar o gozo dos direitos humanos à

água potável e ao esgotamento sanitário e comprometer a apropriação pelo país parceiro do programa ou projeto correlato;

(f) Elaborem projetos de cooperação destinados a reforçar os marcos legais, regulatórios e de política dos Estados parceiros, com vistas a reforçar a sustentabilidade das intervenções;

(g) Priorizem o financiamento que realmente beneficia os mais pobres e os mais desfavorecidos, e procurem acabar com as disparidades no acesso aos serviços;

(h) Corrijam o desequilíbrio no financiamento dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, dando a devida prioridade ao setor de esgotamento sanitário e consideração especial às necessidades correlatas das populações mais desfavorecidas, e adotem tecnologia apropriada que leve em consideração as características socioculturais das populações-alvo;

(i) Incorporem a capacitação como um aspecto prioritário da cooperação para o desenvolvimento, assegurando a integração dos princípios de direitos humanos e do conteúdo normativo correlato, e o envolvimento das principais partes interessadas, direta e indiretamente relevantes para a prestação adequada dos serviços. Em especial, reconheçam o valor de outras formas de cooperação que demonstraram seus atributos positivos, tais como as parcerias público-públicas.

75. Com relação ao Painel de Alto Nível sobre a Água, o Relator Especial recomenda que:

(a) O mandato do Painel seja ajustado para assegurar que as suas recomendações relacionadas à realização do Objetivo 6 possuam uma base clara nos princípios e conteúdo normativo dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário;

(b) Mecanismos participativos sejam implementados, que incluam integralmente as partes interessadas relevantes no processo de tomada de decisão sob o mandato do Painel.