

**Conselho de Direitos Humanos****Quinquagésima sétima sessão**

9 de setembro a 9 de outubro de 2024

Ponto 3 da ordem do dia

Promoção e proteção de todos os direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, incluindo o direito ao desenvolvimento**Nexo entre Água e Economia: a gestão da água para usos produtivos a partir de uma perspectiva de direitos humanos****Relatório do Relator Especial sobre os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, Pedro Arrojo-Agudo****Resumo*

O papel crucial da água requer a gestão dos ecossistemas aquáticos, do ciclo da água e da própria água de forma justa e sustentável, envolvendo as populações locais, regionais e globais em uma estrutura de governança articulada. A água e os ecossistemas aquáticos e aquáticos devem ser geridos como bens comuns no domínio público. Devem ser definidas prioridades para o uso da água e as estratégias devem promover o uso eficiente e responsável da água com base em princípios como não deterioração, restauração, recuperação de custos e custo-benefício. As principais estratégias incluem sistemas tarifários sem fins lucrativos, planejamento baseado em precaução e estratégias de financiamento público para garantir autonomia em diferentes níveis, estratégias de parceria público-público e público-comunidade.

* Chegou-se a um acordo para publicar o presente relatório após a data de publicação padrão devido a circunstâncias fora do controle do remetente.

I. Introdução

1. Após 47 anos, uma segunda Conferência da Água da ONU ocorreu em março de 2023.¹ Embora, em seu discurso no encerramento da Conferência, o Presidente da Assembleia Geral tenha feito uma breve referência aos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário, a própria Conferência careceu de uma abordagem baseada nos direitos humanos.² Em vez disso, todo o foco estava nos impactos potenciais das mudanças climáticas nas atividades produtivas dependentes da água. Além disso, os documentos preparatórios para a Cúpula do Futuro de 2024 negligenciaram a crise global da água, o direito humano à água e os impactos sociais e econômicos das mudanças climáticas, não dando atenção suficiente à adoção de uma abordagem baseada nos direitos humanos para a gestão de recursos essenciais para o futuro.
2. No entanto, foi encorajador a resolução aprovada pela Assembleia Geral em 2023,³ que estabeleceu Conferências da Água em 2026 e 2028 e instou o Secretário-Geral a preparar uma Estratégia de todo o Sistema das Nações Unidas para água e esgotamento sanitário,⁴ fortalecendo a liderança da ONU na governança da água.
3. O Relator Especial argumenta que, na implementação da estratégia, é crucial adotar uma abordagem sustentável e baseada nos direitos humanos para a gestão da água, com a água sendo entendida como um bem comum e não como uma mercadoria ou simplesmente um insumo produtivo.
4. Adotar essa abordagem implica enfrentar os desafios de sustentabilidade nos usos econômicos da água, como irrigação, geração hidrelétrica, indústria e mineração, gerenciando todos os usos da água a partir de uma abordagem integrada, priorizando os direitos humanos dependentes da água e garantindo que ninguém seja deixado para trás.

II. Valores em jogo na gestão da água

5. O poeta espanhol Antonio Machado escreveu certa vez: "Todo tolo confunde valor e preço". Essa ideia é semelhante à do filósofo grego Aristóteles, que viveu há 2300 anos. Aristóteles distinguiu entre economia e crematística,⁵ dois conceitos frequentemente confundidos hoje. A crematística refere-se à gestão de dinheiro e bens com valor de mercado, enquanto a economia se refere à gestão de bens domésticos. O Relator Especial entende que a economia e as abordagens jurídicas modernas, como a economia ecológica,⁶ que considera a sábia distinção conceitual de Aristóteles ao abordar o conceito de patrimônio natural, poderiam aplicar esses conceitos a todo o planeta e não só aos lares.

¹ Designada oficialmente como a Conferência das Nações Unidas sobre a Revisão Intermediária Abrangente da Implementação dos Objetivos da Década Internacional de Ação "Água para o Desenvolvimento Sustentável", 2018–2028.

² Discurso de Encerramento do Presidente da Assembleia Geral na Conferência da Água da ONU. 24 de março de 2023. <https://www.un.org/pga/77/2023/03/24/pga-remarks-to-the-closing-of-the-2023-un-water-conference/>.

³ Resolução da Assembleia Geral 77/334.

⁴ Estratégia das Nações Unidas para o Sistema de Água e Esgotamento Sanitário | ONU-Água (unwater.org). Ver <https://www.unwater.org/publications/united-nations-system-wide-strategy-water-and-sanitation>. Consultado em 8 de julho de 2024

⁵ Vivenza, G. 2016. Uma reavaliação do pensamento econômico de Aristóteles. *Revisão da História da Economia*, 63(1), 68–71. <https://doi.org/10.1080/10370196.2016.1177897>.

⁶ H. Neo, "Resource and environmental economics", in *International Encyclopedia of Human Geography*, Rob Kitchin and Nigel Thrift, eds. (Elsevier, 2009), disponível em <https://www.sciencedirect.com/topics/earth-and-planetary-sciences/ecological-economics>.

A. Funções e valores da água

6. A água, como outros bens naturais renováveis, tem múltiplas funções e valores. No entanto, se compararmos essas funções e valores com os derivados do uso da madeira, por exemplo, surgem diferenças importantes.

7. Da mesma forma, o manejo e o manejo da madeira exigem a preservação da sustentabilidade dos ecossistemas aquáticos e florestais: as florestas não podem ser gerenciadas como depósitos de madeira e os rios não podem ser gerenciados como canais de H₂O, mas como ecossistemas vivos, garantindo sua sustentabilidade. No entanto, diferenças substantivas surgem quando a madeira e a água são obtidas. No caso da madeira, parece razoável que a empresa que extraiu a madeira venda as toras à serraria da sua escolha. A serraria venderá as tábuas e vigas de madeira para empresas de construção, fábricas de móveis ou estaleiros, e essas empresas venderão seus produtos para a sociedade a preços adequados. Em outras palavras, uma vez garantida a sustentabilidade do ecossistema florestal, na medida em que os valores e utilidades da madeira são substituíveis e intercambiáveis com bens de capital, é razoável e consistente manejá-los de acordo com a lógica do mercado, com as medidas regulatórias adequadas.

8. No entanto, na opinião do Relator Especial, aplicar a mesma abordagem à água levaria a erros graves, porque muitas das funções e valores relacionados ao uso da água não podem ser facilmente convertidos em termos monetários; eles não se encaixam no reino da crematística aristotélica. Por exemplo, como o valor da água pode ser determinado para proteger a saúde de nossas famílias e comunidades? Como o valor da água necessária para manter a saúde pública pode ser comparado ao valor da água necessária para o cultivo de abacates para exportação? Esses valores pertencem a diferentes categorias éticas, tornando difícil igualá-los apenas com base em considerações monetárias.

B. Ordem ética das prioridades

1. Água para a Vida

9. Como observou o Relator Especial, a promoção de uma abordagem baseada nos direitos humanos para a gestão da água requer priorizar usos e funções que sustentam a vida, particularmente a vida e a dignidade das pessoas. O Relator Especial conceitua isso como água para a vida.⁷

10. O conceito de água para a vida deve abranger três elementos-chave:⁸ garantir o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário como um direito humano básico; fornecer água para que as comunidades rurais produzam seus próprios alimentos, o que está de acordo com o direito humano à alimentação; e preservar e manter os ecossistemas aquáticos para garantir um ambiente saudável e sustentável. Esses três aspectos estão interligados e são vitais para a promoção de uma vida digna e da sustentabilidade ambiental.⁹

2. Água em funções, usos e serviços de interesse geral¹⁰

11. A água destinada a funções de interesse geral, utilizações e serviços deve ser gerida como prioridade secundária. Para o Relator Especial, um serviço, valor ou função de água é de interesse geral ou interesse público quando é determinado de forma transparente, participativa e democrática que deve ser preservado e garantido à comunidade acima dos interesses privados. Por exemplo, isso pode envolver a proteção dos escoamentos dos rios, como nos Estados Unidos por meio da Lei do Rio Selvagem e Cênico,¹¹ ou a alocação de

⁷ A/76/159, parágrafo 22.

⁸ A/HRC/48/50 parágrafo 14(a).

⁹ Ibid.

¹⁰ No âmbito deste relatório, o interesse geral refere-se ao interesse público, que é o bem-estar da sociedade, tal como considerado na economia e nas ciências sociais.

¹¹ Ver <https://www.rivers.gov/about>.

vazões de água específicos para garantir a sobrevivência da agricultura familiar, se for considerado do melhor interesse da sociedade.

3. Água para o Desenvolvimento Econômico

12. A água é utilizada para o desenvolvimento econômico em atividades produtivas que geram lucros, como indústrias extrativas e agricultura em larga escala. No entanto, essas atividades também geram maior demanda por água e risco de poluição da água. Por conseguinte, é importante dar-lhes uma atenção específica, embora se lhes atribua um terceiro nível de prioridade.

13. Por fim, as atividades produtivas que geram poluição tóxica, como por metais pesados, que representam sérios riscos à saúde pública e à sustentabilidade dos ecossistemas, devem ser proibidas e evitadas a todo custo, por mais lucrativas que sejam para seus promotores.

4. A necessidade de metodologias multicritério para além da avaliação monetária

14. Para o Relator Especial, o mercado não é a ferramenta correta para gerenciar prioridades éticas, direitos humanos ou saúde do ecossistema. Como diz o provérbio espanhol, não devemos pedir peras a um olmo; Devemos pedir peras a pereiras. A adoção de uma abordagem de gestão sustentável baseada nos direitos humanos vai além de uma abordagem baseada em valor monetário.

15. É necessário o desenvolvimento de novas abordagens conceituais e metodológicas no campo. O Relator Especial destaca a Abordagem do Cenário de Valores, que reconhece a diversidade de valores e fornece uma metodologia prática para orientar os processos de tomada de decisão. De uma perspectiva interdisciplinar, identifica valores não monetizáveis, incluindo valores essenciais relacionados à saúde, sustentabilidade, espiritualidade e princípios associados à governança da água, como equidade, justiça ambiental e justiça intergeracional. Essa abordagem também ajuda a reconhecer os aspectos políticos da gestão da água e identificar desequilíbrios de poder na tomada de decisões, o que pode ser benéfico na prevenção e gestão de conflitos.¹²

III. A visão da água como um bem comum

16. O Relator Especial considera que a água que extraímos da natureza para vários usos deve ser administrada como um bem comum, acessível a todos e não de propriedade de ninguém. Em sua opinião, os ecossistemas dos quais a água é obtida devem ser vistos como um patrimônio natural comum, e sua sustentabilidade deve ser garantida para o benefício de todos, incluindo as gerações futuras. Como parte do sistema climático, o ciclo da água também deve ser reconhecido como um recurso global, juntamente com o padrão de chuvas do qual dependem a flora selvagem e a produção de alimentos de sequeiro e os solos férteis que retêm e armazenam a umidade essencial para a vida das plantas.

17. O fato de a água ser uma necessidade vital, que tem norteado o assentamento das comunidades, estruturado a convivência coletiva e induzido práticas comuns de gestão geradoras de coesão social e forte vínculo com o ambiente natural, motivou e motiva sua consideração como um bem comum.¹³

18. Para os Povos Indígenas, a gestão da água, como a alma azul da vida, está integrada a uma visão holística do território e da natureza. Nesta visão, a comunidade, juntamente com outros seres vivos e ecossistemas, faz parte de uma ordem natural que deve ser tratada com respeito sagrado.¹⁴

¹² Christopher Schulz and others, “Valuing water: a global survey of the values that underpin water decisions”, *Environmental Science & Policy*, vol. 153 (March 2024). <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2024.103685>.

¹³ Waheed Hussain, “Common good”, em *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Edward N. Zalta, ed. (Stanford University, 2018), disponível em <https://plato.stanford.edu/entries/common-good>.

¹⁴ A/HRC/51/24, P.4, parágrafo 23.

19. Essa abordagem se alinha com a ênfase atual na sustentabilidade e na necessidade de gestão integrada da terra. Prioriza a água para a vida, reconhece suas funções e usos como direitos humanos essenciais e a maneja como um recurso compartilhado acessível a todos, em vez de propriedade de indivíduos. Como a água é limitada e divisível, a comunidade deve mediar e resolver quaisquer conflitos sobre seu uso, aplicando prioridades e critérios para garantir que ninguém seja excluído.

20. Além da gestão comunitária da água existente nas comunidades camponesas e indígenas, existem muitas outras experiências, como as oferecidas pelas comunidades tradicionais de irrigação¹⁵ que administraram a água de irrigação como um bem comum em situações sociais em mudança.¹⁶

21. O Relator Especial reconhece que a complexidade atual das sociedades, com uma variedade sem precedentes de interesses e usos da água, vai além do escopo das experiências da comunidade local. No entanto, é crucial observar que gerenciar esses diversos interesses envolve lidar com valores como as experiências da comunidade local. Além disso, o imperativo de garantir a gestão sustentável dos ecossistemas aquáticos e enfrentar os desafios globais relacionados à gestão da água, como as mudanças climáticas, enfatiza a importância de considerar a água como um bem comum.

22. Isso envolve o desenvolvimento da gestão integrada e articulada em vários níveis, do local ao global.¹⁷ A gestão da água disponível por uma comunidade requer organização local e coordenação com outras comunidades ao longo do rio, no nível da bacia e compreensão do ecossistema fluvial como patrimônio comum. Essa organização integrada de bens comuns em vários níveis é o que é conhecido como gestão integrada e articulada de bens comuns.

A. Ecossistemas aquáticos como patrimônio natural comum

23. Ecossistemas aquáticos, como rios, lagos, pântanos, aquíferos e ecossistemas conectados, como solos férteis, florestas e cobertura vegetal, são vitais na gestão do ciclo da água em ilhas e continentes. Eles também fornecem serviços ecossistêmicos essenciais para os seres humanos, que podem ser categorizados como provisão (por exemplo, pesca, irrigação, usos domésticos, energia), regulação (por exemplo, gestão de vazões, decomposição de matéria orgânica) e cultural (por exemplo, atividades recreativas, estéticas, espirituais e cerimoniais). Reconhecer o valor e as funções desses ecossistemas; devem ser consideradas patrimônio natural comum.

24. A gestão deste patrimônio natural comum deve estar intimamente ligada aos territórios onde os rios correm e às populações que dele dependem. É necessária uma abordagem baseada no ecossistema para garantir a sustentabilidade dos ecossistemas a partir de uma perspectiva intergeracional. Toda a bacia hidrográfica deve ser gerida como um todo orgânico, que não pode ser dividido sem perturbar o seu bom funcionamento.

25. Além disso, a Agenda 21 estabelece que a sustentabilidade dos ecossistemas é essencial para atender às necessidades da população mundial e proteger os direitos das gerações futuras.¹⁸ A sustentabilidade do ecossistema aquático também supervisiona os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a Convenção de Ramsar, a Convenção sobre Desertificação e o trabalho da Comissão de Direito Internacional sobre aquíferos transfronteiriços.

¹⁵ Uma Comunidade de Irrigantes é um grupo de agricultores que gerem em conjunto, sem fins lucrativos, as águas públicas que lhes são atribuídas pelo Estado.
<https://www.iagua.es/respuestas/que-son-comunidades-regantes> (em espanhol).

¹⁶ Jaime Hoogesteger and others, "Communitarity in farmer-managed irrigation systems: insights from Spain, Ecuador, Cambodia and Mozambique", *Agricultural Systems*, vol. 204 (2023).

¹⁷ Derek Wall, *Elinor Ostrom's Rules for Radicals: Cooperative Alternatives Beyond Markets and States* (Pluto Press, 2017).

¹⁸ Ver <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>.

26. Da mesma forma, a Convenção sobre a Proteção e Uso de Cursos de Água Transfronteiriços¹⁹ e Lagos Internacionais de 1992, bem como a Convenção sobre o Direito dos Usos Não Navegacionais de Cursos de Água Internacionais, de 1997²⁰, enfatizam a importância de conservar e restaurar ecossistemas, incluindo aquíferos transfronteiriços.²¹ Esses acordos internacionais visam superar as tensões decorrentes da soberania dos fluxos de água dentro dos territórios estaduais. Notavelmente, acordos transfronteiriços significativos foram estabelecidos em todo o mundo, particularmente em regiões como a África, incluindo a Bacia do Senegal, a Bacia do Níger, o Lago Chade e o Rio Okavango. Esses acordos envolvem a criação de instituições de gestão transfronteiriça e mecanismos de mediação de conflitos.²²

27. Além disso, a Diretiva-Quadro da Água na União Europeia estabelece a obrigação de responsabilidade compartilhada na gestão de bacias e aquíferos transfronteiriços.²³ Seu objetivo é garantir boas condições e sustentabilidade, gerenciando os riscos das mudanças climáticas sem interferir na soberania do Estado. A diretiva sublinha que a água não é um bem comercial, mas sim um patrimônio a proteger e defender. O Parlamento Europeu considera os ecossistemas aquáticos e os ecossistemas terrestres associados um patrimônio natural comum.²⁴

B. O ciclo da água como patrimônio natural comum global

28. Gerenciar e estruturar direitos e responsabilidades sobre patrimônios globais, como a biodiversidade e o sistema climático, é mais complexo, pois afeta toda a humanidade.

29. A noção de patrimônio comum da humanidade tem sido empregada na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, onde os oceanos são considerados bens comuns globais que não podem ser possuídos ou apropriados por uma única entidade.

30. Da mesma forma, a UNESCO introduziu o conceito de patrimônio natural na Convenção do Patrimônio Mundial de 1972,²⁵ um conceito que foi retomado pela Convenção sobre a Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa em 1979.

31. Em relação à obtenção de acordos, houve desafios políticos devido a preocupações com a soberania nacional de cada país. Para resolver isso, o conceito de "interesse da humanidade" ou "preocupação comum da humanidade" foi introduzido.²⁶ A ideia de preocupação comum é baseada no princípio de responsabilidades comuns, mas diferenciadas,²⁷ e no princípio de não causar danos. A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima (UNFCCC) usam o termo preocupação comum da humanidade.²⁸

32. O Relator Especial acredita que o sistema climático é um patrimônio natural que não conhece fronteiras e que todos dependemos dele. Portanto, deve ser considerado um patrimônio comum global. Como parte do sistema climático, o ciclo da água também deve

¹⁹ Convenção de 1992 sobre a Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços. Ver https://unece.org/DAM/env/water/documents/brochure_water_convention.pdf.

²⁰ Resolução da Assembleia Geral General Assembly 51/229, anexo.

²¹ Stephen C. McCaffrey, "The International Law Commission's flawed draft articles on the law of transboundary aquifers: the way forward", *Water International*, vol. 36, No. 5 (2011), pp. 566–572.

²² A/78/253. P.10, parágrafo 38.

²³ Ver https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive_en.

²⁴ Resolução sobre a viabilidade tecnológica das redes transeuropeias de água (1998). Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:1998:056:TOC>.

²⁵ Ver <https://whc.unesco.org/en/convention/>.

²⁶ Thomas Cottier, "The principle of common concern of humankind", em *The Prospects of Common Concern of Humankind in International Law*, Thomas Cottier and Zaker Ahmad, eds. (Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Cambridge University Press, 2021), pp. 3–92

²⁷ Charlotte Epstein, "Common but differentiated responsibilities", *Encyclopaedia Britannica*, 20 March 2023, disponível em <https://www.britannica.com/topic/common-but-differentiated-responsibilities>.

²⁸ Ver <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>.

ser reconhecido como um bem comum global, conforme declarado pelo Presidente da Assembleia Geral no encerramento da Conferência da Água da ONU em 2023.

33. No entanto, o Relator Especial acredita que conceituar o ciclo da água como um patrimônio global comum é insuficiente. Os ecossistemas aquáticos devem ser considerados um patrimônio comum ligado a territórios e populações específicos que deles dependem. Além disso, a água disponível para as necessidades de uma comunidade deve ser considerada um bem comum, uma vez que é compartilhada por todos os seus membros.

34. Ao discutir o conceito de bem comum, é crucial identificar os valores fundamentais que são significativos para todos. Reconhecer a comunidade que depende desse bem comum também é importante. Esta comunidade tem direitos e responsabilidades no desenvolvimento e salvaguarda desses valores essenciais.

35. Definir e esclarecer essa ligação social e territorial do bem comum em nível local, de bacia, nacional ou global é fundamental para definir direitos e obrigações relativos à sua gestão. A consideração geral da água que alguns autores fazem,²⁹ como um bem comum global, é correta em relação aos valores vitais em jogo, mas obscurece o vínculo participativo das populações em comunidades e territórios.

36. O ciclo global da água, que está ligado ao sistema climático, é um patrimônio comum para toda a humanidade. Infelizmente, faltam instituições globais que possam efetivamente governar esses bens comuns democraticamente.

37. É crucial estabelecer um sistema para gerir o ciclo global da água e promover a gestão sustentável dos ecossistemas aquáticos. Abordar efetivamente os riscos representados pelas mudanças climáticas provavelmente envolverá a adoção de uma abordagem ecossistêmica no nível da bacia.

IV. Gestão da água no domínio público

38. Reconhecer a água e os ecossistemas aquáticos como bens comuns significa confiar sua gestão às comunidades envolvidas. No entanto, como o escopo dos valores a serem gerenciados e as comunidades envolvidas se tornaram muito complexos – como garantir a sustentabilidade das grandes bacias hidrográficas – é essencial envolver as capacidades dos Estados. Como instituições representativas das sociedades, os Estados precisam assumir a responsabilidade e assumir o domínio público sobre essas águas e ecossistemas aquáticos.

39. Com o estabelecimento e fortalecimento dos Estados-nação, a concepção da água como um bem comum tem sido cada vez mais equiparada à sua consideração como um bem público. No entanto, a burocratização e o distanciamento das estruturas estatais das necessidades essenciais da população tornam mais importante do que nunca enfatizar os valores envolvidos na gestão dos bens comuns. Isso exige a implementação efetiva de uma abordagem baseada nos direitos humanos que garanta a participação dos titulares de direitos, a transparência, o acesso à informação e a prestação de contas, como ocorre com outros serviços essenciais.³⁰

40. Os movimentos sociais pedem que a água seja reconhecida como um bem comum, opondo-se à tendência de privatização permitida ou incentivada por muitos governos. O Manifesto de Justiça Hídrica, apresentado na Conferência da Água de 2023 por centenas de ONGs, sindicatos e movimentos, pede que a água seja gerenciada como um bem comum. Isso significa que deve ser acessível a todos sem discriminação, sob controle público e não tratado como uma mercadoria.³¹

²⁹ Potsdam Institute for Climate Impact Research, “Water has to become a common good – two new reports show”, 22 March 2023, disponível em <https://www.pik-potsdam.de/en/news/latest-news/waterhas-to-become-a-common-good-2013-two-new-reports-show>.

³⁰ Rita Locatelli, “Education as a public and common good: reframing the governance of education in a changing context”, Education Research and Forecast Working Papers (Paris, UNESCO, 2018).

³¹ People’s Water Forum, “The Water Justice Manifesto”, 28 February 2023, disponível em <https://thepeopleswaterforum.org/2023/02/28/water-justice-manifesto>.

41. O Relator Especial defendeu a gestão da água como um bem comum sob a responsabilidade do Estado, de acordo com o Comentário Geral 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR), que reconhece a água como um bem público fundamental essencial para a vida, a saúde e a realização de todos os outros direitos.³²

A. A responsabilidade do Estado na gestão da água como bem comum

42. A água sempre foi um fator chave no povoamento dos territórios e na estruturação das comunidades humanas. Portanto, existe uma tradição histórica e até ancestral generalizada de gestão local dos serviços de água e esgotamento sanitário. É razoável que as câmaras municipais e as autoridades comunitárias assumam a responsabilidade pela gestão dos serviços de água e esgotamento sanitário localmente, sem deixar ninguém para trás.

43. No entanto, a atribuição notável dessas competências aos municípios e instituições comunitárias não exime a responsabilidade e a obrigação dos Estados de garantir os direitos humanos.

44. O Relator Especial acredita que o princípio da subsidiariedade deve ser defendido, garantindo que o governo e as instituições supramunicipais apoiem as entidades locais na realização dos direitos humanos. Para tal, devem ser desenvolvidas estratégias para as Parcerias Público-Públicas (PPP) sem fins lucrativos, em particular as Parcerias Público-Comunitárias (PCP).

45. A colaboração intermunicipal, ou consórcios entre municípios vizinhos para melhorar a gestão de serviços, é uma forma de parceria público-pública (PPP). Isso também inclui a colaboração institucional entre entidades de nível superior e municípios.

46. Na Colômbia³³ e no México,³⁴ a estratégia do PCP é a espinha dorsal das propostas legislativas promovidas pelas redes de aquedutos e sistemas comunitários que reúnem dezenas de milhares de comunidades rurais. Esta estratégia baseia-se no respeito pela gestão tradicional da água comunitária em áreas rurais empobrecidas. Ainda assim, inclui o apoio do governo, que é o responsável final pelo cumprimento dos direitos humanos em jogo. Casos interessantes também estão surgindo na África: nos assentamentos periurbanos de Maputo (Moçambique), no Quênia, Gana, Malawi, Tanzânia ou Zâmbia.³⁵

47. Em nível internacional, iniciativas interessantes sem fins lucrativos, como a Global Water Operator's Partnerships Alliance (GWOPA), promovem a colaboração e a troca de experiências e capacidades entre operadores e instituições do Norte Global e do Sul Global.³⁶ As Parcerias e Solidariedade dos Operadores de Água (WPOs) oferecem outra referência internacional de colaboração sem fins lucrativos entre operadores públicos do Norte Global e do Sul Global, neste caso em torno do ODS 6.³⁷

48. Logicamente, essa gestão local deve ser integrada à gestão sustentável de bacias e aquíferos, que devem seguir princípios semelhantes.

³² A/HRC/48/50, parágrafo 10.

³³ Senate, Bill No. 271 of 2022 on community water management, disponível em <https://www.senado.gov.co/index.php/documentos/comisiones/constitucionales/comisionquinta/proyectos-de-ley/proyectos-de-ley-y-ponencias-periodo-constitucional-2022-2026/proyectosde-ley-y-ponencias-legislatura-20-julio-2022-20-julio-2023/p-de-l-no-271-2022-senado-gestioncomunitaria-del-agua> (em espanhol).

³⁴ Portal Ambiental, “Presentan iniciativa para reconocer jurídicamente la gestión comunitaria del agua”, 24 November 2023, disponível em <https://www.portalambiental.com.mx/legislacion/20231124/presentan-iniciativa-para-reconocerjuridicamente-la-gestion-comunitaria-del> (em espanhol).

³⁵ United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “People of African cities are taking charge of their water supplies – and it’s working”, 19 March 2018, disponível em <https://www.preventionweb.net/news/people-african-cities-are-taking-charge-their-water-suppliesand-its-working>.

³⁶ See <https://unhabitat.org/programme/global-water-operators-partnerships-alliance>.

³⁷ Aqua Publica Europea (European Association of Public Water Operators), “Water Operator Partnerships and Solidarity: a global effort to realise the human right to water and sanitation” (2021).

49. Em resumo, o manejo dos ecossistemas aquáticos e aquáticos em toda a sua complexidade requer a gestão integrada e articulada dos bens comuns. Isso implica responsabilidades institucionais locais, territoriais e nacionais correspondentes, alinhando-se com o conceito de **gestão integrada e articulada** de Ostrom.³⁸

50. Nesse contexto complexo de gestão, é crucial estabelecer uma estrutura regulatória para o domínio público da água para desenvolver a governança democrática a partir de uma abordagem baseada nos direitos humanos. O Estado deve garantir o acesso não discriminatório aos meios de denúncia administrativa ou judicial de qualquer irregularidade, dano ou violação de direitos na gestão da água.

B. Sistemas de concessão como chave para a gestão do domínio público hídrico

51. Os sistemas de concessão ou permissão (outorga) de uso da água,³⁹ em países onde a água é de domínio público,⁴⁰ são fundamentais para o desenvolvimento da gestão pública da água.⁴¹ Esses sistemas, muitas vezes administrados por instituições públicas poderosas, oferecem uma vasta experiência na gestão pública da água que deve ser explorada em seus muitos aspectos positivos. No entanto, graves preconceitos induzidos por interesses privados com influência nas instituições públicas muitas vezes perverteram o princípio do interesse geral que deve reger esses sistemas de concessão. Identificar adequadamente os desafios e objetivos que regem o interesse geral da sociedade atual é um desafio democrático que requer um amplo debate público.

52. O Relator Especial acredita que é importante abandonar as estratégias tradicionais do lado da oferta, onde o Estado atende às crescentes demandas construindo novas infraestruturas com subsídios públicos significativos, independentemente dos custos e impactos. Em vez disso, o foco deve ser estratégias sustentáveis de gestão da demanda que promovam racionalidade e responsabilidade econômica e ambiental.

53. Além disso, ele acredita que é necessário passar dos modelos tradicionais de gestão tecnocrática para novas abordagens participativas,⁴² em consonância com a Convenção de Aarhus sobre acesso à informação, participação social na tomada de decisões e acesso à justiça em questões ambientais.⁴³ Novas abordagens devem incluir o diálogo intercultural com os conhecimentos e práticas indígenas.⁴⁴

V. A visão neoliberal da água como um bem econômico

54. De uma perspectiva neoliberal, a água é vista como uma mercadoria sujeita à lógica do mercado, com o acesso, o uso e o benefício da água dependendo da capacidade de pagamento de um indivíduo de acordo com a oferta e a demanda. O objetivo principal é maximizar a eficiência por meio dos incentivos da concorrência aberta. A gestão dos serviços de água e esgotamento sanitário torna-se um domínio corporativo, onde o acesso à informação é deixado nas mãos dos acionistas majoritários corporativos. Isso contradiz a

³⁸ Graham Marshall, "Nesting, subsidiarity, and community-based environmental governance beyond the local scale", *International Journal of the Commons*, vol. 2, No. 1 (2008), pp. 75–97.

³⁹ Antônio Pereira Magalhães Junior and Pedro Brufao Curiel, "Instruments of administrative concessions of water use rights in Spain", *Revista Brasileira de Recursos Hídricos: Brazilian Journal of Water Resources*, vol. 22 (2017).

⁴⁰ Hilmer J. Bosch, Joyeeta Gupta and Hebe Verrest, "A water property right inventory of 60 countries", *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, vol. 30, No. 2 (2021), pp. 263–274.

⁴¹ Food and Agriculture Organization of the United Nations, "The granting of permits for the use of water", disponível em <https://www.fao.org/4/Y5051E/y5051e05.htm>.

⁴² Pedro Arrojo Agudo, "Times of change in water management", *Quaderns de la Mediterrània 16: Ecology and Culture* (2011), pp. 29–39.

⁴³ Ver <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>

⁴⁴ A/HRC/51/24.

concepção da água como um bem comum e é inconsistente com uma abordagem baseada nos direitos humanos para a gestão da água.

55. No entanto, a força institucional e legal da gestão pública da água e do domínio público sobre os ecossistemas aquáticos que foi imposta ao longo do século 20, após o fracasso dos modelos liberais de privatização da água no século 19,⁴⁵ levou ao desenvolvimento de estratégias sofisticadas de privatização que evitam desafiar o domínio público sobre a água de frente.⁴⁶ Surgiram modelos de privatização para a gestão de serviços de água e esgotamento sanitário baseados em estratégias de parceria público-privada e mercados de direitos concessionais (comercialização de outorga). Múltiplas estratégias para a financeirização da água, como a entrada de direitos concessionais nos mercados futuros sob a lógica da especulação financeira, também surgiram.

A. Riscos e impactos da privatização dos serviços de água e esgotamento sanitário

56. As estratégias de privatização dos serviços de água e esgotamento sanitário e da gestão da água em geral geralmente começam com o reconhecimento formal do domínio público sobre a água e os ecossistemas aquáticos e a competência das instituições públicas, geralmente municipais, para gerenciar os serviços de água e esgotamento sanitário.

57. As estratégias dominantes para privatizar os serviços de água e esgotamento sanitário centram-se na prestação desses serviços através de contratos em que as instituições públicas cedem a prestação desses serviços ao operador em causa por longos períodos de tempo.

58. É necessário um marco regulatório, quer seja na prestação pública ou privada. Nas consultas, os próprios operadores privados insistem em seu interesse em estabelecer regulamentações claras, que possam incluir o cumprimento dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, garantindo a correspondente compensação de custos ao operador.⁴⁷

59. No entanto, os contratos muitas vezes representam desafios para o desenvolvimento de uma abordagem de gestão baseada nos direitos humanos por vários motivos. Os períodos de concessão, que muitas vezes são superiores a 25 anos, dificultam a rescisão sem custos significativos, uma vez que o operador procuraria uma compensação pelo lucro esperado durante todo o período de concessão. Além disso, a outorga onerosa da concessão, que é um adiantamento à instituição pública pelo operador que a recupera por meio de tarifas, é um incentivo à privatização que aproveita as dificuldades financeiras das instituições locais, uma vez que não é utilizada para melhorar o serviço. Além disso, a capacidade do operador de efetuar aquisições e contratos com empresas ligadas ao seu grupo empresarial sem licitação pública perturba a concorrência no mercado. Isso leva ao aumento dos custos que acabam sendo repassados à tarifa.⁴⁸

60. Esses problemas são geralmente agravados pela falta de transparência e de participação social, o direito do operador privado de preservar informações sobre sua

⁴⁵ Pedro Arrojo Agudo, *El Plan Hidrológico Nacional: Una Cita Frustrada con la Historia* (Barcelona, RBA Integral, 2003), pp. 16–18.

⁴⁶ David Hall, Emanuele Lobina and Violeta Corral, “Trends in water privatization”, report commissioned by Public Services International (2011), disponível em https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/30760/3/30750%20LOBINA_Trends_in_Water_Privatisation_2021.pdf.

⁴⁷ Submissão da AquaFed, a Federação Internacional de Operadores Privados de Água, como contribuição para a Consulta sobre Direitos Humanos à Água e Esgotamento sanitário e Participação do Setor Privado na prestação de serviços de água e esgotamento sanitário”, organizada pela Especialista Independente sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas à água potável e esgotamento sanitário em 2010, disponível em <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Water/ContributionsPSP/Aquafed5.pdf>

⁴⁸ Pedro Arrojo Agudo, “Las funciones del agua: valores, derechos, prioridades y modelos de gestión”, em *Lo Público y lo Privado en la Gestión del Agua: Experiencia y Reflexiones para el Siglo XXI*, Pedro Arrojo Agudo, ed. (Madrid, Fundación Alternativas–Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, 2005).

estratégia corporativa, a incapacidade das instituições locais de controlar e regular os operadores de forma eficaz, dadas as assimetrias de poder existentes, e a falta de vontade política por parte dos que estão no poder, muitas vezes cooptados ou capturados pelos operadores.

61. Notavelmente, a responsabilidade final recai sobre instituições públicas competentes ou reguladores específicos, e faltam legislação e padrões regulatórios adequados para garantir abordagens de gestão baseadas em direitos além do modelo de gestão promovido.

62. No Reino Unido, onde um modelo privatizado foi imposto sob o governo da primeira-ministra Thatcher, foi criada uma instituição reguladora poderosa e cara, a Autoridade de Regulação dos Serviços de Água ou OFWAT. No entanto, a falta de transparência e de participação social,⁴⁹ e sua complacência em relação às estratégias financeiras das empresas privadas para beneficiar seus acionistas e o prejuízo do serviço recebido pelo público, colocam em questão sua eficácia.⁵⁰

63. Embora o Banco Mundial seja uma instituição pública, ele patrocinou a privatização dos serviços de água no Sul Global, condicionando seus empréstimos a esses processos de privatização.⁵¹

64. Sob a prioridade de maximizar os lucros, o que é lógico para uma abordagem empresarial, a privatização não resolveu os problemas da marginalização dos mais pobres. Em Jacarta (Indonésia), com serviços de água sob concessão privada desde 1998, a baixa rentabilidade da conexão de pessoas pobres, muitas delas deslocadas por grandes operações de mineração e instaladas irregularmente na periferia da capital, exacerbou os padrões de exclusão. A população não atendida é forçada a comprar água em galões, 25% mais caros do que a tarifa média de água, ou a cavar poços para acessar águas subterrâneas altamente poluídas.⁵²

65. O Relator Especial acompanha com preocupação os casos em África, onde foi promovida a privatização da gestão comunitária da água nas zonas rurais.⁵³

66. No território francês de Guadalupe,⁵⁴ após várias décadas de gestão privatizada, a rede tem uma índice de perdas de 60%, obrigando a um rodízio do abastecimento, o que gera intrusões poluentes sistemáticas e impossibilita o fornecimento de água potável.

67. No entanto, desde o início do século, com a chamada Guerra da Água em Cochabamba,⁵⁵ iniciou-se uma mobilização social contra a privatização da água. O referendo

⁴⁹ David Hall, “Water and sewerage company finances 2021: dividends and investment – and company attempts to hide dividends”, working paper of the Public Services International Research Unit (London, University of Greenwich, 2022), disponível em https://gala.gr.ac.uk/id/eprint/34274/14/34274%20HALL_Water_and_Sewerage_Company_Finance_s_%28Rev.2%29_2021.pdf. Ver também Emanuele Lobina, “UK – strong and weak lock-in of water governance outcomes in England”, em *Facing the Challenges of Water Governance*, Simon Porcher and Stéphane Saussier, eds., Palgrave Studies in Water Governance: Policy and Practice (Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, 2019), disponível em https://gala.gr.ac.uk/id/eprint/23267/7/23267%20LOBINA_Strong_and_Weak_Lockin_of_Water_Governance_Outcomes_in_England_2018.pdf.

⁵⁰ David Hall, “Ownership without investment in English water – net capital extraction by shareholders of English & Welsh water and sewerage companies 1990–2023”, working paper (London, University of Greenwich, 2024), disponível em <https://gala.gr.ac.uk/id/eprint/47165>.

⁵¹ Right Livelihood, “Maude Barlow: tackling the water crisis is the only way to safeguard people and the planet”, 23 March 2023, disponível em <https://rightlivelihood.org/news/maude-barlow-tackling-the-water-crisis-is-the-only-way-to-safeguard-people-and-the-planet>.

⁵² Emanuele Lobina, Vera Wegmann and Marwa Marwa, “Water justice will not be televised: moral advocacy and the struggle for transformative remunicipalisation in Jakarta”, *Water Alternatives*, vol. 12, No. 2 (2019), pp. 725–748.

⁵³ Oumar Diallo, “Levers of change in Senegal’s rural water sector” (World Bank Group Water and Sanitation Programme, 2015).

⁵⁴ Ver a comunicação enviada pela França FRA 1/2024, disponível em <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=28729>.

⁵⁵ Oscar Olivera and Tom Lewis, *Cochabamba! Water War in Bolivia* (Cambridge, Massachusetts, South End Press, 2004).

sobre a água no Uruguai,⁵⁶ que reconheceu o direito humano à água potável na Constituição e acabou com a privatização da água, foi um exemplo que outros países da América Latina e de outros continentes seguiram.

68. O referendo italiano contra a privatização da água abriu caminho para a remunicipalização europeia, na qual cidades como Paris, Berlim, Lyon ou Valladolid voltaram a ser totalmente propriedade pública.⁵⁷

69. Com sua propriedade cem por cento municipal, a Eau de Paris demonstrou o poder transformador da propriedade pública, priorizando os direitos humanos, reinvestindo os lucros no sistema, garantindo governança transparente, reduzindo tarifas e aumentando sua capacidade de autofinanciamento.⁵⁸ De 2012 a 2018, a taxa de satisfação do cliente da Eau de Paris variou entre 96% e 90%, e ganhou o prêmio de Melhor Atendimento ao Cliente do Ano por sete anos consecutivos.⁵⁹ Em 2017, recebeu o Prêmio de Serviço Público das Nações Unidas.

B. Riscos e impactos da mercantilização e financeirização da água

70. As águas superficiais e subterrâneas são, em sua maioria, de domínio público, e o Estado distribui licenças de uso por meio de um sistema de outorga, embora haja exceções. A água subterrânea às vezes é considerada propriedade do proprietário e entra nos mercados livres.

71. Mesmo sob esses sistemas de concessão, países como Austrália, Chile, Espanha e Estados Unidos legalizaram várias opções de mercados de outorgas do direito de uso.⁶⁰ O principal argumento para justificar essas opções é flexibilizar o sistema de concessão, especialmente para enfrentar a escassez nos ciclos de seca. No entanto, as experiências mostram contradições entre a defesa efetiva do interesse geral que deve reger esses sistemas de concessão do direito de uso e a abordagem de direitos humanos que deve ser promovida.

72. Embora a água permaneça em domínio público no papel, a gestão induz uma progressiva apropriação privada da água, de fato. Durante as secas, a especulação e os preços abusivos são incentivados, priorizando os interesses das concessionárias em detrimento dos direitos humanos. Da mesma forma, usos e funções que não podem competir no mercado são marginalizados, colocando em risco os direitos humanos dos mais empobrecidos e a sustentabilidade dos ecossistemas. Camponeses e propriedades familiares tendem a ser deixados de fora do jogo, acelerando os processos de migração para as cidades.

73. Além disso, sob a crescente influência do poder financeiro, a gestão da água está cada vez mais sujeita a estratégias de financeirização. Argumentando a insuficiência de recursos públicos, estão sendo promovidas estratégias para a financeirização da natureza e dos serviços públicos, como água e esgotamento sanitário. A recuperação de áreas úmidas, por exemplo, é oferecida como espaço de negócios nos mercados financeiros por meio da compra e venda de créditos de carbono. A partir dessa lógica, o interesse financeiro privado substituiu o interesse geral. Da mesma forma, o domínio público sobre a água é deslocado pela

⁵⁶ Redes Amigos de la Tierra Uruguay, “Uruguay, decisión soberana por el agua. Más del 60% dijo sí”, 30 November 2004, disponível em <https://www.redes.org.uy/2004/11/30/uruguay-decision-soberanapor-el-agua-mas-del-60-dijo-si> (em espanhol).

⁵⁷ Emanuele Lobina, Vera Wegmann and Katrin Nicke, “Water remunicipalisation in Paris, France and Berlin, Germany”, project report of the Public Services International Research Unit (London, University of Greenwich, 2021), disponível em <https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/31646>.

⁵⁸ Public Services International, “UN Public Services Award: Paris water win highlights benefits of remunicipalisation”, 23 June 2017, disponível em <https://www.world-psi.org/en/un-public-servicesawards-paris-water-win-highlights-benefits-remunicipalisation>.

⁵⁹ Lobina, Wegmann and Nicke, “Water remunicipalisation in Paris, France and Berlin, Germany”.

⁶⁰ A/76/159, parágrafos 30-32.

especulação dos mercados financeiros, quebrando os valores intrínsecos ligados à água e aos ecossistemas como bens comuns.⁶¹

74. O relatório de 2021 apresentado pelo Relator Especial à Assembleia Geral, Riscos e impactos da mercantilização e financeirização da água nos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, abordou a entrada dos direitos da água californiana nos mercados futuros de Wall Street.⁶² Dada a incerteza gerada pelas mudanças climáticas, a lógica especulativa que rege esses mercados permitiria antecipar e gerenciar o valor da água. Este foi o argumento central em que se baseou esta iniciativa. No entanto, as bolhas especulativas que essa lógica induz têm consequências catastróficas sobre os direitos humanos daqueles que vivem na pobreza e vulnerabilidade, pequenos agricultores e em ecossistemas aquáticos. Embora essa tentativa tenha sido infrutífera até agora, na opinião do Relator Especial, a porta foi deixada aberta para novas tentativas.

C. Água para o desenvolvimento produtivo em contextos de pobreza

75. Embora a economia mundial tenha dobrado desde o fim da Guerra Fria, metade da população mundial vive com menos de US\$ 5,50 por dia. A explicação é que a maior parte da riqueza gerada foi para os mais ricos. Além disso, a pobreza vai além da baixa renda e implica abuso institucional e social, bem como discriminação. Erradicar a pobreza requer a construção de sociedades inclusivas.⁶³

76. Em consonância com o Relator Especial sobre Pobreza Extrema e direitos humanos, o Relator Especial acredita que é necessário mudar o modelo predominante de desenvolvimento baseado no crescimento do PIB e combater a pobreza além do crescimento, mudando o conceito de progresso e como ele é medido.⁶⁴

77. O Secretário-Geral, por sua vez em Nossa Agenda Comum,⁶⁵ também insiste na necessidade de medir o progresso com base em parâmetros que devem ir além do PIB, considerando, entre outros valores ignorados, como a riqueza produzida é distribuída, o valor dos serviços ecossistêmicos ou o cuidado com os outros suportados pelas mulheres.

78. O Relator Especial acredita que é necessário reconhecer efetivamente os limites do planeta e enfrentar o desafio democrático de acabar com a crescente desigualdade que condena bilhões de pessoas à pobreza extrema e à marginalização. Devemos superar o atual modelo de desenvolvimento, baseado no princípio suicida do crescimento ilimitado, e promover um novo conceito de progresso nos tempos pós-crescimento que se anunciam a partir de uma abordagem baseada na sustentabilidade e nos direitos humanos e não no crescimento da produção e do consumo. Ele apoia a sugestão do Relator Especial sobre Pobreza Extrema em seu relatório de 2024, Erradicar a pobreza além do crescimento, pedindo uma reflexão sobre essa questão na Cúpula do Futuro em setembro de 2024.⁶⁶

79. Como insiste o Relator Especial, a maioria dos 2 bilhões de pessoas sem acesso garantido à água potável são pessoas que vivem na pobreza ou mesmo na pobreza extrema. Muitos deles, membros de povos indígenas e comunidades camponesas, são vítimas de apropriação de terras/água e de empreendimentos produtivos que, longe de erradicar a pobreza, erradicam as pessoas de seus territórios e agravam sua pobreza. Comunidades

⁶¹ Julia Martin-Ortega, et al. “Ecosystems: ecosystem services and the commodification of nature”, in *The Routledge Handbook of Commodification*, Elodie Bertrand and Vida Panitch, eds. (Oxford, Routledge, 2023).

⁶² A/76/159, parágrafos 27-67.

⁶³ OHCHR, “Ending poverty by 2030 now a fading dream, says UN Expert”, press release, 7 July 2020. Em <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/07/ending-poverty-2030-now-fading-dream-says-un-expert>.

⁶⁴ A/HRC/56/61.

⁶⁵ A/75/982, parágrafos 38 e 39.

⁶⁶ A/HRC/56/61, parágrafo 59.

discriminadas com base no trabalho e na descendência, mais de 270 milhões de pessoas em diferentes continentes,⁶⁷ são excluídas do uso de água potável.

80. Para combater a pobreza promovendo o desenvolvimento econômico baseado na exploração dos recursos hídricos de um território, a atenção deve se concentrar naqueles que vivem na pobreza nesse território e na sustentabilidade dos ecossistemas aquáticos, e não no crescimento do PIB e na suposta eficiência produtiva.

81. Adotar uma abordagem baseada nos direitos humanos para a gestão da água, entender a água como um bem comum e respeitar os direitos dos povos indígenas,⁶⁸ comunidades camponesas e pesqueiras,⁶⁹ conforme reconhecido pela ONU, levará a considerar valores e prioridades muito diferentes daqueles que dominam a análise econômica clássica.

82. Considerar a água como um bem comum requer a aplicação de critérios de equidade na distribuição dos recursos disponíveis e evitar o acúmulo de direitos sobre a água. Em situações de escassez, como as secas, além de priorizar a água potável e o esgotamento sanitário para todos, o princípio da equidade deve levar a restrições moduladas aos usos produtivos com base em critérios sociais, protegendo os produtores mais vulneráveis.

83. No México, 22,3% da água concessionada está nas mãos de 1,1% dos usuários.⁷⁰ A reforma constitucional que reconhece o direito humano à água potável motivou a apresentação ao Parlamento de uma nova Lei Geral da Água que aborda o problema.

VI. Princípios, estratégias e ferramentas econômicas para a gestão da água

84. O neoliberalismo iguala o valor ao preço determinado pelo mercado, e a livre concorrência é apresentada como a única impulsionadora da produtividade, racionalidade econômica e uso responsável da água. Esta seção apresenta ferramentas econômicas públicas e estratégias de gestão que promovem a racionalidade econômica e a responsabilidade nos usos produtivos da água sem responder à lógica do mercado, alinhando-se com a consideração da água como um bem comum e uma gestão sustentável baseada nos direitos humanos.

85. O Relator Especial acredita que os bens comuns não devem ser administrados como recursos de acesso aberto. A ideia de bens comuns como "livre acesso", usada na colonização e na grilagem de terras e água, defende que os direitos à terra e à água pertençam ao primeiro ocupante ou sejam apropriados pelo Estado e alocados a grandes produtores para aumentar a produtividade. Em vez disso, eles devem ser administrados por meio da responsabilidade compartilhada da comunidade, com regras de uso estabelecidas que incluem o fornecimento dos meios econômicos necessários para a gestão eficaz da propriedade em questão.

A. Sistemas tarifários

86. Em uma aldeia africana visitada pelo Relator Especial, uma mulher explicou sua luta para recuperar a gestão comunitária de seus poços, concedidos pelo governo a uma empresa multinacional. Ela disse que, com base no princípio da responsabilidade compartilhada com a gestão da comunidade, as famílias que não podiam pagar pela água foram isentas e todos as ajudaram com ferramentas e outros meios enquanto a empresa privada cortava a água. A

⁶⁷ Sustainable Development Goals Knowledge Platform, "Communities discriminated on work and descent", disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=30022&nr=2956&menu=3170>.

⁶⁸ Ibid., e Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

⁶⁹ Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses e Outras Pessoas que Trabalham em Áreas Rurais.

⁷⁰ Andrea Moctezuma e Wilfrido A Gomez Arias. 2020. Water millionaires: an approach to water grabbing in Mexico", Argumentos. Estudios críticos de la sociedad, No. 93 (2020), disponível em <https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/1198/1145> (texto em espanhol, resumo em inglês).

comunidade acorda tarifas ou obras compensatórias e elege um comitê para a gestão do dia-a-dia, tratando a água e as fontes como bens comuns.

87. Em relação aos serviços de água e esgotamento sanitário nas cidades, o Relator Especial recomenda a promoção de sistemas tarifários sem fins lucrativos baseados em blocos de consumo e tarifas crescentes. O primeiro bloco deve fornecer uma tarifa acessível ou gratuita para o que é considerado e regulamentado como o mínimo vital para uma vida digna (a OMS propõe entre 50 e 100 l/pessoa/dia, pelo menos, para pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade). O segundo bloco deve ser ajustado para recuperação de custos. Em contraste, os usos de luxo devem ter preços mais altos, garantindo um serviço excelente para todos os residentes, mesmo aqueles com dificuldades de pagamento.

88. Ao comparar esses critérios com a lógica de mercado, fica claro que o mercado reduz os preços para bons clientes para incentivar o consumo e maximizar os lucros. No entanto, no sistema tarifário proposto, faz-se o contrário. A chave é que o objetivo não é gerar lucro, mas garantir um bom serviço de acesso universal, assegurando a sua viabilidade econômica e minimizando a pegada ecológica.

89. Por exemplo, em Lyon, França, o sistema de preços inclui uma taxa de conexão fixa, uso inicial gratuito, um segundo nível com um preço por metro cúbico e um terceiro nível com o dobro do preço. Para famílias e pessoas vulneráveis, o custo garantido do consumo padrão é inferior a 3% de sua renda.⁷¹

90. Na irrigação, as taxas são frequentemente aplicadas proporcionalmente à superfície irrigada e não à água utilizada.⁷² No entanto, a quantidade de água utilizada pode variar muito, dependendo do uso mais ou menos responsável do irrigante e, em grande medida, da cultura irrigada. É, portanto, essencial estabelecer tarifas proporcionais à água utilizada, o que obriga a instalação de hidrômetros ou sistemas de medição e controle da vazão utilizada.⁷³

91. A instalação de medidores é ainda mais importante no caso das águas subterrâneas, especialmente em aquíferos em risco de superexploração. No caso das águas subterrâneas, a governança participativa dos usuários do aquífero sob supervisão pública implicará custos de gestão além dos custos de bombeamento cobertos por cada usuário, a serem compartilhados de forma responsável com a tarifa correspondente.

B. Restrições de sustentabilidade eficazes

92. A abordagem de mercado permite a degradação dos ecossistemas, desde que o custo adequado seja pago. Sob essa abordagem, o mercado determina o nível de deterioração ambiental que pode ser tolerado. Por outro lado, o princípio da sustentabilidade impõe as restrições dos ecossistemas no mercado e reconhece e respeita as leis que regem a ordem natural. Por exemplo, a Diretiva-Quadro da Água na UE impõe normativamente restrições de sustentabilidade que devem ser observadas, tanto em termos de quantidade e qualidade da água, quanto do estado dos ecossistemas. Com base nisso, e usando o melhor conhecimento disponível, o sistema de concessão de outorgas deve decidir se concede direitos de uso, inclusive de descargas e lançamentos.

93. O Relator Especial acredita que restringir a disponibilidade de água para usos e serviços produtivos para garantir a sustentabilidade permitirá elevar o custo de oportunidade

⁷¹ Amandine Le Blanc, “Des changements à venir pour les tarifs de l’eau potable”, MeT’, 6 March 2024, disponível em <https://met.grandlyon.com/des-changements-a-venir-pour-les-tarifs-de-leau-potable> (em francês).

⁷² Ver Amandine Le Blanc, “Des changements à venir pour les tarifs de l’eau potable”, MeT’, 6 March 2024, disponível em <https://met.grandlyon.com/des-changements-a-venir-pour-les-tarifs-de-leau-potable> (em francês).

⁷³ Eduardo Andreé Zavala García and Xavier Horacio Valencia Zambrano, “Políticas tarifarias de riego y su incidencia en el desarrollo agrícola aguas abajo del sitio de presa Poza Honda”, Polo de Conocimiento, vol. 6, No. 9 (2021) (em espanhol)

da água disponível, com projeção econômica sobre as atividades produtivas. No entanto, o mercado não define a disponibilidade de água.

94. Além disso, recuperar e preservar o bom estado dos aquíferos, como reservas estratégicas contra os riscos de seca que as mudanças climáticas estão agravando, permite realizar economias muito superiores aos benefícios de curto prazo derivados da superexploração desses aquíferos.

95. Os custos economizados ao evitar que as zonas úmidas sequem e os canais dos rios se estreitem, alargando o canal de inundação e desacelerando-os, superam os benefícios das atividades econômicas potenciais nessas áreas (e também evitam catástrofes). O respeito efetivo pelo princípio da sustentabilidade na gestão dos ecossistemas aquáticos sugere estratégias baseadas na natureza e alternativas sustentáveis e econômicas. Em particular, isso não justifica mercantilizar a natureza, mas aprender com ela. Um exemplo são as inundações catastróficas em Calgary (Canadá) em 2013: as lições aprendidas levaram a uma valorização da conservação das zonas úmidas como "infraestruturas" naturais que podem suavizar e gerenciar inundações e prevenir inundações urbanas.⁷⁴

C. Investimento público e estratégias de financiamento para enfrentar os desafios sociais

96. Regular as vazões, transportá-las para estarem disponíveis para diversos usos e garantir o esgotamento sanitário adequado das águas residuárias geralmente exigem grandes investimentos e custos de operação, substituição e manutenção.

97. Após a Revolução Francesa no século 19, devido ao tamanho dos investimentos e aos longos períodos de amortização necessários, o modelo liberal de promoção de grandes infraestruturas pela iniciativa privada fracassou, levando a novas abordagens baseadas no financiamento público para as obras hídricas. Grandes instituições públicas de gestão de água foram estabelecidas e investimentos públicos significativos foram feitos e justificados como servindo ao interesse geral ou público. Esses investimentos apresentavam juros muito baixos e longos períodos de amortização, permitindo que os usuários se beneficiassem de taxas acessíveis.⁷⁵

98. Subsídios significativos foram e continuam a ser aplicados em todo o mundo para cobrir objetivos sociais, fornecendo recursos essenciais, como água potável para áreas rurais e urbanas e desenvolvendo irrigação para milhões de agricultores de baixa renda.⁷⁶

99. O Relator Especial reconhece que subsídios indevidos foram e estão sendo criados sob a influência de lobbies poderosos, manipulando o conceito de interesse geral. Mas, apesar desses desvios perversos, o impacto positivo dos investimentos públicos e dos subsídios sociais justos na gestão da água deve ser valorizado.

100. Nesse sentido, o incentivo ao investimento privado é frequentemente proposto como uma solução para alcançar o ODS6, oferecendo perspectivas de negócios irrealistas aos grandes investidores privados. O Relator Especial observa que realizar os direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário de 2 bilhões de detentores de direitos empobrecidos é um desafio democrático, não uma oportunidade de negócios.

101. A implementação de uma abordagem baseada nos direitos humanos para alcançar o ODS 6 requer focar a atenção nas populações que vivem na pobreza e atribuir prioridade aos orçamentos públicos, tanto em nível nacional quanto internacional. O fortalecimento do financiamento internacional para os países mais pobres nessa frente é necessário e os

⁷⁴ Canadian Institute for Climate Choices and Smart Prosperity Institute, "Wetlands can be infrastructure, too" (2021).

⁷⁵ Pedro Arrojo Agudo and José Manuel Naredo, *La Gestión del Agua en España y California* (Bilbao, Bakeaz, 1997) (em espanhol).

⁷⁶ Manuel Díaz Marta, "Evolución de las políticas hidráulicas españolas desde la Ilustración hasta nuestros días", em *El Agua a Debate desde la Universidad: Hacia una Nueva Cultura del Agua – I er Congreso Ibérico sobre Planificación y Gestión de Aguas*, Pedro Arrojo Agudo e Javier Martínez Gil, eds. (Zaragoza, University of Zaragoza Press, 1999), pp. 67–77 (em espanhol).

esforços corresponsáveis dos orçamentos nacionais, garantindo transparência, participação social e prestação de contas.

102. A Índia mostra que as finanças públicas e o compromisso político em vários níveis podem gerar investimentos em larga escala em infraestrutura hídrica. Em 2019, foi lançado o esquema **Har Ghar Jal, financiado inteiramente por dinheiro público, para conectar todas as famílias rurais com acesso regular e acessível a água potável segura por meio de torneiras até 2024.**⁷⁷

103. Nas últimas décadas, a privatização de serviços teve um investimento privado mínimo. Um relatório de 2010 do Banco Mundial e da agência francesa de desenvolvimento AFD revelou que, no setor da água na África Subsariana, 99,6% do investimento veio do setor público ou da ajuda, com apenas 0,4% proveniente de fontes privadas.

104. Os serviços de água e esgotamento sanitário devem ser priorizados para financiamento público suave (longos períodos de reembolso, juros baixos e até subsídios). Da mesma forma, as estratégias financeiras combinam esses esforços com outros recursos extraordinários. A **Plataforma de Financiamento da Água na Espanha** é um bom exemplo nesse sentido, com métodos de participação social, transparência e prestação de contas, buscando fortalecer e diversificar o financiamento público e assessorar as instituições locais na preparação de projetos.⁷⁸

D. O princípio da recuperação de custos

105. O princípio da recuperação de custos, incluindo os custos ambientais, com base em sistemas tarifários sem fins lucrativos, significa a responsabilidade de quem se beneficia do serviço. As taxas dos serviços de água e esgotamento sanitário, sendo essenciais para os direitos humanos, devem levar em conta os custos reais do serviço, incluindo medidas sociais apropriadas e depreciação, substituição e manutenção da infraestrutura.

106. Este princípio deve promover incentivos para poupança, uso eficiente e proteção do ecossistema por meio de um sistema tarifário adequado e subsídios cruzados justos para beneficiar as pessoas empobrecidas. Entre os custos a serem considerados estão a manutenção e substituição de redes e outras infraestruturas. Os orçamentos devem abordar esse problema, evitando que as redes se deteriorem como está acontecendo em muitos sistemas.

107. Os subsídios públicos a determinados objetivos ou setores sociais podem complementar a contribuição das tarifas para a recuperação de custos se a recuperação for adequadamente justificada. Afinal, os subsídios vêm das contribuições fiscais do titular do direito.

108. No entanto, o Relator Especial desencoraja a aplicação de subsídios indiscriminados por meio de tarifas, como para irrigação com base na superfície irrigada, pois as taxas subsidiadas indiscriminadamente incentivam o uso irresponsável e ineficiente da água. Os subsídios diretos devem fornecer apoio justo aos pequenos e médios irrigantes, enquanto os medidores e as taxas devem ser implementados proporcionalmente aos fluxos utilizados.

E. Quanto ao princípio da não deterioração

109. Longe de ser uma utopia, este princípio já opera em legislação ambiental avançada, como a Diretiva-Quadro da Água da UE, evitando descargas que os ecossistemas não conseguem processar, particularmente descargas tóxicas, e preservando os fluxos necessários para manter o bom estado dos ecossistemas aquáticos. Foi neste princípio que se baseou a decisão da União Europeia de não financiar a transposição do rio Ebro no Plano

⁷⁷ Ver <https://ejalshakti.gov.in/jjmreport/JJMIndia.aspx>.

⁷⁸ Ver <https://ptea.es/>.

Hidrológico Nacional de Espanha no início deste século, quando se avaliou que tal transferência aceleraria a degradação do Delta.⁷⁹

1. O princípio de quem se deteriora restaura

110. O princípio é frequentemente declarado como "o poluidor paga". No entanto, essa expressão pode ser entendida como o direito de poluir por quem pode pagar. Este princípio aplica-se logicamente a impactos reversíveis. Impactos irreversíveis devem ser evitados por meio de multas dissuasivas que excedam claramente os possíveis benefícios de causar os danos. Em qualquer caso, este princípio deve ser aplicado desde o início como um instrumento preventivo, imputando os custos das medidas de prevenção de riscos à causa do risco.

2. O princípio da relação custo- efetividade

111. A análise de custo-efetividade é uma ferramenta clássica e útil para selecionar as soluções mais adequadas entre várias opções sustentáveis.

112. Este deve ser um requisito legal para todos os investimentos financiados com fundos públicos. Envolve considerar todas as opções possíveis para atingir as metas e selecionar a mais econômica. A análise deve permitir a participação social para evitar investimentos dispendiosos e ineficientes influenciados por grupos de pressão. Isso geralmente leva à identificação de soluções baseadas na natureza, que geralmente são mais econômicas.

3. Concorrência no marco da transparência e da participação cidadã

113. Os serviços de água e esgotamento sanitário são monopólios naturais sob a responsabilidade dos municípios. A concorrência no mercado não é possível, quer a prestação seja privada ou não. No máximo, a concorrência pelo mercado pode ser promovida na licitação para a adjudicação de contratos, o que a ciência econômica considera ineficaz. Neste contexto, os principais incentivos para uma boa gestão devem ser a transparência, a participação dos titulares de direitos e a responsabilização.

114. Para isso, uma regulamentação deve garantir informações públicas homogêneas por meio de indicadores significativos e compreensíveis, permitindo a comparação da qualidade e eficiência do serviço entre municípios semelhantes. Isso é conhecido como benchmarking, ou seja, estratégias de concorrência por meio da transparência. A criação de observatórios cidadãos da água, com o correspondente reconhecimento legal e institucional, pode e deve facilitar a participação social efetiva e o desenvolvimento desse tipo de estratégia.⁸⁰ Os observatórios de Terrasa (Espanha)⁸¹ ou de Lima (Peru) servem de referência.⁸²

4. Os custos marginais do crescimento

115. À medida que uma cidade cresce, com uma população maior, os custos tendem a diminuir, distribuídos entre mais usuários. No entanto, certo crescimento urbano pode levar à superação das capacidades estruturais de seus sistemas de abastecimento ou de suas fontes, impondo investimentos estruturais que tendem a ser socializados e pagos por todos por meio de aumentos tarifários, representando um subsídio injusto aos que promovem esse crescimento. O planejamento urbano deve prevenir e desencorajar o crescimento insustentável. Tornar o crescimento mais caro em vez de subsidiá-lo pode ser uma forma de desacelerá-lo.

⁷⁹ Ver também Arrojo-Agudo, El Plan Hidrológico Nacional: Una Cita Frustrada con la Historia, p. 158,

⁸⁰ L. Babiano Amelibia and A. Fraguas Herrero, Manual para el Diseño e Implementación de Observatorios Ciudadanos del Agua (Seville, Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento, 2024) (em espanhol).

⁸¹ Ver <https://www.oat.cat> (em catalão)

⁸² Ver <https://observatoriodelagua.ciudad.org.pe/index.php> (em espanhol).

5. Combater estratégias de financeirização na gestão da água

116. Como muitos economistas explicam, a financeirização da economia representa uma ameaça ao bom funcionamento das atividades econômicas produtivas. Hoje em dia, em vez de servir à função bancária tradicional de administrar a poupança para apoiar o desenvolvimento produtivo, as grandes corporações financeiras assumiram o controle dessas atividades produtivas com uma abordagem especulativa que cria riscos e pode até levar ao colapso de empresas produtivas.⁸³

117. A financeirização da gestão da água está induzindo novas estratégias de privatização que, longe de fortalecer os serviços de água e esgotamento sanitário, os distanciam do controle público e da participação social efetiva, induzindo novos riscos especulativos. Um exemplo é a operação especulativa realizada pelo Macquarie Bank com a compra e a posterior venda da Thames Water.⁸⁴

118. O argumento em favor da privatização que se apoiava na negação da capacidade de as instituições públicas gerenciarem serviços complexos agora consiste na afirmação de que essas instituições não têm capacidade financeira para fazer os investimentos necessários, especialmente em novas tecnologias. É importante lembrar que as estratégias eficientes geralmente envolvem soluções acessíveis enraizadas na natureza e na boa governança.

119. A Comissão Global sobre a Economia da Água (GCEW) até distingue os investimentos que devem permanecer públicos, como o desenvolvimento de redes de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, caracterizados por longos períodos de retorno e pouca atratividade para o setor privado, enquanto as estações de tratamento de esgotos, regeneração e reutilização, ou as tecnologias de dessalinização por osmose reversa, com períodos de retorno mais curtos e expectativas de lucro mais interessantes, deveriam poder ser abertos à iniciativa privada.⁸⁵

120. O impacto sobre os direitos humanos é negligenciado por não considerar as assimetrias de poder e o impacto dos aumentos de custos nas tarifas. Por exemplo, em Zaragoza, Espanha, a estação de tratamento La Cartuja, financiada pelo setor privado, custou o dobro por metro cúbico tratado em comparação com a estação La Alosara, financiada publicamente, apesar de ser muito maior.⁸⁶

121. O Relator Especial também não compartilha do otimismo do GCEW sobre os potenciais benefícios socioecológicos dos investimentos privados. As evidências históricas acumuladas, tanto no Norte quanto no Sul Global, mostram que a maior parte do progresso social, ambiental e de saúde pública em água e esgotamento sanitário foi alcançada por meio de financiamento público e comunitários, conforme reconhecido pelo Banco Mundial.⁸⁷

6. Prevenção e gestão dos riscos derivados das alterações climáticas

122. Em seu Relatório Temático Especial sobre Mudança Climática e Direitos Humanos à Água e ao Esgotamento sanitário, o Relator Especial apresentou estratégias e medidas para prevenir e minimizar os danos derivados da mudança climática, com base no fortalecimento da resiliência ambiental e social.⁸⁸

⁸³ Olivier De Schutter, “Food commodities speculation and food price crises: regulation to reduce the risks of price volatility”, Briefing Note No. 2 (2010), disponível em http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20102309_briefing_note_02_en_ok.pdf.

⁸⁴ A/76/159, parágrafo 68.

⁸⁵ Mariana Mazzucato et al., “Turning the tide: a call to collective action (Global Commission on the Economics of Water, 2023), páginas 19 and 20.

⁸⁶ Ver <https://mareazuldearagon.blogspot.com/2023/11/depuradora-de-la-cartuja-1.html> (in Spanish) e Léo Heller et al., “What water will the UN Water Conference carry forward: a fundamental human right or a commodity?”, *The Lancet*, vol. 402, No. 10404 (2023).

⁸⁷ Léo Heller et al., “What water will the UN Water Conference carry forward”

⁸⁸ Relator Especial sobre os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, “Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation: part 3 – a rights-based approach to adaptation, mitigation, finance, and cooperation” (March 2022), disponível em <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/climate-change-3-final.docx>

123. O planejamento hidrológico, territorial e urbano constitui a base das estratégias de adaptação que devem prevenir e minimizar os impactos e riscos derivados das mudanças climáticas. A aplicação rigorosa do princípio da precaução nestes processos de planejamento como uma obrigação legal e não como uma simples recomendação poupa tanto o sofrimento como os custos económicos. Evitar o desenvolvimento de áreas propensas a inundações ou limitar o consumo para armazenar reservas de água para gerenciar secas futuras geralmente economiza mais custos do que os benefícios produzidos por desenvolvimentos imprudentes.

124. O Relator Especial acredita que é urgente acabar com a contaminação e a superexploração dos aquíferos por certas atividades produtivas. Isso requer a busca rigorosa de poços ilegais e a implementação de medidores. O Estado deve supervisionar o controle efetivo das extrações.

125. A supressão ou recuo das contenções das margens nas bacias médias dos rios ou a instalação de comportas que permitam o alagamento controlado dos espaços ribeirinhos, após a negociação da compensação aos proprietários, são geralmente medidas econômicas para prevenir e minimizar os riscos de inundação a jusante. Merece destaque o programa Room to the River da Holanda, com um investimento público de 2,3 bilhões de euros.⁸⁹ Também é importante manter as zonas úmidas em boas condições devido à sua capacidade de amortecer as inundações.

126. A promoção de novos desenhos urbanos permeáveis com espaços propensos a inundações adaptados aos crescentes riscos de inundação economiza custos e danos com investimentos limitados.

127. Para reforçar a resiliência social, é essencial proteger os direitos humanos dos mais vulneráveis, concentrando-se neles em todas as etapas, desde o pré-alerta até a emergência. Em territórios que enfrentam escassez devido às mudanças climáticas, é crucial desenvolver estratégias de adaptação para realocar os direitos à água para proteger os direitos humanos e os mais vulneráveis. Apólices de seguro público, especialmente para secas, com apoio a fazendas vulneráveis também são importantes.

128. Os bancos públicos de água podem melhorar a gestão da seca tornando o sistema de concessão mais flexível, mas somente se a transparência, a participação social e a responsabilização forem garantidas com base em regulamentação adequada. As instituições públicas devem oferecer uma compensação justa pela recuperação de direitos, evitando especulação em situações de escassez. Por outro lado, ao realocar vazões durante as secas, elas devem priorizar os direitos humanos, os setores mais vulneráveis e a sustentabilidade dos ecossistemas.⁹⁰

129. Há uma ampla gama de medidas para planos de adaptação baseados em políticas públicas apropriadas que não envolvem manipulação de água em mercados futuros ou engajamento em estratégias especulativas.⁹¹

VI. Conclusões e recomendações

130. **Dada a necessidade de desenvolver uma estratégia geral sobre água e esgotamento sanitário das Nações Unidas, o Relator Especial recomenda reconhecer a água como um bem comum, com responsabilidades integradas e articuladas nos níveis local, de bacia e global:**

(a) **Reconhecer os ecossistemas aquáticos, rios, zonas úmidas e aquíferos, como patrimônio natural comum, ligado às populações que deles dependem e que devem assumir a responsabilidade de garantir o seu bom estado e sustentabilidade numa perspectiva intergeracional;**

⁸⁹ Alberta Water Portal Society, “Room for the river: a Dutch approach to flood management”, 5 January 2015

⁹⁰ A/76/159.

⁹¹ Ibid.

(b) Reconhecer as águas extraídas desses ecossistemas como um bem comum das populações que são abastecidas com elas para usos múltiplos, sob a responsabilidade de garantir a primazia dos direitos humanos, bem como o uso equitativo e responsável a partir da lógica do interesse geral;

c) Reconhecer o ciclo da água e o sistema climático como patrimônio global comum da humanidade, estabelecendo critérios justos de responsabilidade e acordos e instituições que permitam uma governança democrática eficaz.

131. O Relator Especial recomenda promover uma abordagem de gestão da água presidida pelo princípio da sustentabilidade e baseada nos direitos humanos, assumindo as seguintes prioridades:

(a) Água para a vida, como prioridade máxima, em usos e funções que apoiem a sustentabilidade, a biodiversidade e, em particular, a vida e a dignidade das pessoas;

(b) Água de interesse geral, em usos e funções estabelecidos como sendo de interesse geral para a sociedade, num segundo nível de prioridade;

c) Água para o desenvolvimento econômico, em um terceiro nível prioritário, em atividades produtivas, além das necessidades básicas e do cumprimento dos direitos humanos.

132. Estabelecer efetivamente o domínio público sobre rios, zonas úmidas e aquíferos, bem como sobre as águas extraídas deles, a fim de promover uma gestão sustentável, equitativa, participativa, transparente e responsável:

(a) Desenvolvendo o planejamento e a gestão da água no nível da bacia, desde instituições abertas à ampla participação social;

(b) Garantindo a gestão sem fins lucrativos de serviços de água potável e esgotamento sanitário a partir de competências locais, fortalecendo as capacidades locais por meio de estratégias de parceria público-pública e desenvolvendo estratégias de parceria público-comunitária onde a gestão da água é realizada pela coletividade;

c) Adequando os sistemas de concessão às mudanças impostas pelas mudanças climáticas, com transparência e participação social, e redistribuir os direitos de uso em situações de escassez com base em critérios sociais de equidade e sustentabilidade;

d) Evitando processos de usurpação de terras e água e respeitar a água comunitária e os direitos à terra dos povos indígenas e comunidades rurais.

133. Promover o apoio internacional ao desenvolvimento da Convenção das Nações Unidas sobre a Água, favorecendo a assinatura de acordos em bacias transfronteiriças para promover a gestão sustentável de ecossistemas aquáticos compartilhados, planos de adaptação às mudanças climáticas, cumprimento dos direitos humanos relacionados à água além das fronteiras e cooperação pacífica.

134. Para melhorar o uso eficiente e responsável da água diante da crescente escassez causada pelas mudanças climáticas, o Relator Especial recomenda:

(a) Priorizar o cumprimento dos direitos humanos e a sustentabilidade dos ecossistemas aquáticos, evitando sua superexploração e poluição, como bases para o progresso econômico e social;

(b) Aplicar incentivos econômicos ao uso eficiente e responsável da água e penalizações ao uso abusivo ou irresponsável, desenvolvendo os princípios da não deterioração, do que deteriora restaura, da recuperação de custos e da relação custo-efetividade;

c) Aplicar preços crescentes por segmentos de consumo de forma a garantir a recuperação de custos, incentivar o uso responsável, garantir o acesso universal aos serviços de água e minimizar a pegada ecológica;

d) Deixar claro e justificar no que os investimentos públicos na gestão da água, servem ao interesse geral, garantindo a transparência e a participação social na

definição de objetivos e promovendo projetos que possam ser qualificados como de interesse geral;

(e) Desenvolver planos de adaptação a partir do planejamento hidrológico, territorial e urbano, abertos à participação social e baseados no princípio da precaução para enfrentar as alterações climáticas, garantir o bom estado dos aquíferos como reservas estratégicas para futuras secas, desenvolver políticas públicas de seguro agrícola para proteger os produtores mais vulneráveis e criar bancos públicos de água para flexibilizar os sistemas de concessão de direito de uso da água; e conservar zonas úmidas e ecossistemas ribeirinhos para amortecer as inundações.

(e) Adaptar os sistemas de concessão às mudanças impostas pelas mudanças climáticas, para garantir a sustentabilidade dos ecossistemas, com transparência e participação social; e redistribuir os direitos de uso da água em situações de escassez com base em critérios sociais para proteger aqueles que vivem em situações mais vulneráveis.

135. Após a Conferência da Água em Nova York em 2023, as políticas de água e esgotamento sanitário da ONU precisam ser fortalecidas institucionalmente para estarem acima dos poderosos interesses econômicos relacionados à água. Nesse contexto, o Relator Especial recomenda que as Nações Unidas:

(a) Fortaleçam a ONU-Água, com base na definição de uma estratégia global sobre água e esgotamento sanitário, baseada na priorização da sustentabilidade dos ecossistemas aquáticos e no cumprimento dos direitos humanos relacionados à água;

(b) Promovam uma Convenção sobre Água, Direitos Humanos e Mudança do Clima, que esclareça os compromissos dos Estados de desenvolver estratégias de adaptação baseadas na transição hídrica, para prevenir os riscos decorrentes da mudança climática, especialmente para aqueles que vivem em maior vulnerabilidade;

(c) Assumam a organização periódica da Conferência da Água como um espaço de escuta e diálogo com os povos e, em particular, com os titulares de direitos que veem frustrados os seus direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário e são muitas vezes criminalizados por os exigirem;

(d) Acelerem o ritmo de consecução do ODS 6 como um desafio democrático e não como uma oportunidade de negócio, priorizando os orçamentos públicos em todos os níveis e promovendo um plano de apoio específico para os países empobrecidos com base na troca de dívida externa por projetos de adaptação às alterações climáticas com base na transição hídrica;

(e) Incentivar o apoio internacional ao desenvolvimento da Convenção da Água, promovendo a assinatura de acordos em bacias transfronteiriças para promover a gestão sustentável de ecossistemas aquáticos compartilhados, planos de adaptação às mudanças climáticas, respeito aos direitos humanos relacionados à água além das fronteiras e cooperação pacífica.