

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E
PRODUÇÃO DO DIREITO**

**A RESPONSABILIDADE BRASILEIRA EM ÂMBITO GLOBAL
PARA COM A SUSTENTABILIDADE E A
CONSCIENTIZAÇÃO AMBIENTAL NO QUE TANGE AOS
RECURSOS HÍDRICOS**

ADILOR DANIELI

Itajaí-SC, abril de 2018

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E
PRODUÇÃO DO DIREITO**

**A RESPONSABILIDADE BRASILEIRA EM ÂMBITO GLOBAL
PARA COM A SUSTENTABILIDADE E A
CONSCIENTIZAÇÃO AMBIENTAL NO QUE TANGE AOS
RECURSOS HÍDRICOS**

ADILOR DANIELI

Tese submetida ao Curso de Doutorado Acadêmico em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica.

Orientador: Professora Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia

Co-orientador: Professor Doutor Andrés Molina Giménez

Co-orientador: Professor Doutor Paulo Márcio Cruz

Itajaí-SC, abril de 2018

AGRADECIMENTOS

Encerrado o ciclo de quatro anos de estudos e pesquisas em busca de conhecimento, quero apresentar meus agradecimentos às amizades que surgiram nesse período, bem como àqueles que contribuíram para desfecho do objetivo aqui buscado.

Agradeço ao PPCJ – Univali, na pessoa do Coordenador Professor Doutor Paulo Marcio Cruz, pelos incentivos e orientações para conclusão das pesquisas.

À Academia Judicial e ao Tribunal de Justiça, que possibilitaram as licenças e incentivos para o desenvolvimento do trabalho e pesquisas na Universidade de Alicante.

Da mesma forma à orientadora Professora Doutora. Denise Schmitt Siqueira Garcia, aos coorientadores Professores Doutores Paulo Marcio Cruz e Andrés Molina Gimenez, pelas orientações e estímulos recebidos.

À Universidade do Vale do Itajaí, na pessoa do Magnífico Reitor Professor Doutor Mário Cesar dos Santos, do Diretor do CEJURPS, Professor Doutor José Carlos Machado e ao Coordenador do Curso de Direito de Itajaí, Professor José Everton da Silva, pelo apoio e incentivo na realização dos estudos e pesquisas, em especial aquelas realizadas na Itália e Espanha.

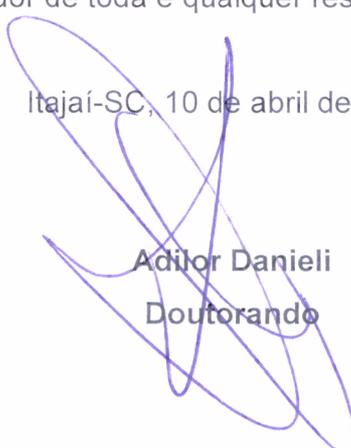
À minha família, aos amigos e colegas Marta Menezes Leal Nunes, Alexandre Moresco da Silva, Queila Jaqueline Nunes, Thais Vandresen, Luciana Rocha Leme, Maria Claudia da Silva Antunes de Souza, Ester Dorcas Ferreira dos Anjos, Robson Felix da Silva, Cristina Del Carmen Marques e Fernanda Sell de Souto Goulart Fernandes, que em maior ou menor grau, contribuíram para o desenvolvimento dos estudos.

Enfim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para o objetivo aqui buscado, meus sinceros agradecimentos.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

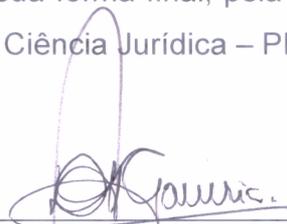
Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, 10 de abril de 2018.

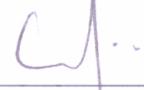


Adilor Danieli
Doutorando

Esta Defesa de Tese foi julgada APTA para a obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

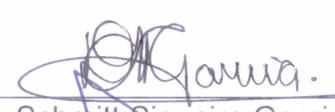


Professora Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia
Orientadora



Professor Doutor Paulo Márcio da Cruz
Coordenador/PPCJ

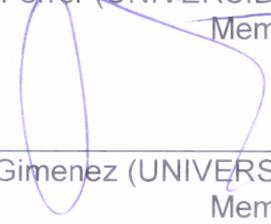
Apresentada perante a Comissão Examinadora composta pelos Professores



Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia (UNIVALI) – Presidente



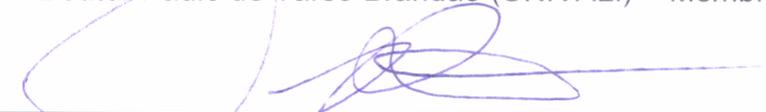
Doutor Gabriel Real Ferrer (UNIVERSIDADE DE ALICANTE, UA, ESPANHA) –
Membro



Doutor Andrés Molina Gimenez (UNIVERSIDADE DE ALICANTE, UA, ESPANHA) –
Membro



Doutor Paulo de Tarso Brandão (UNIVALI) – Membro



Doutor Ricardo Stanziola Vieira (UNIVALI) – Membro

Itajaí(SC), 10 de abril de 2018

SUMÁRIO

RESUMO.....	08
ABSTRACT.....	09
RESUMEN	10
RESUMEN	11
INTRODUÇÃO	29
CAPÍTULO 1	
O DIREITO HUMANO À ÁGUA.....	35
1.1 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS.....	35
1.1.1 Fundamentos teóricos dos Direitos Humanos	36
1.1.2 A concepção contemporânea dos Direitos Humanos.....	43
1.1.3 A tutela ao meio ambiente a partir Direito Internacional dos Direitos Humanos: um paradigma para as águas	47
1.2 DIREITO HUMANO À ÁGUA	50
1.2.1 A água como elemento indispensável à vida.....	50
1.2.2 A escassez da água	55
1.2.3 Dignidade da pessoa humana e o direito fundamental à água potável.....	61
1.3 A ÁGUA COMO DIREITO DA NATUREZA	73
CAPÍTULO 2	
A SUSTENTABILIDADE COMO NORTE PARA PRESERVAÇÃO DA ÁGUA NO PLANETA.....	82
2.1 SUSTENTABILIDADE E SUA DEFINIÇÃO	90
2.2 DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE	91
2.2.1 A dimensão ambiental da Sustentabilidade.....	93
2.2.2 A dimensão econômica da Sustentabilidade.....	93
2.2.3 A dimensão social da Sustentabilidade	97
2.2.4 A dimensão ética da Sustentabilidade	100
2.2.5 A dimensão tecnológica da Sustentabilidade	104
2.2.6 A dimensão jurídica da Sustentabilidade.....	107
2.3 SUSTENTABILIDADE COMO NOVO PARADIGMA.....	110
2.4 ABORDAGEM NORMATIVA DA SUSTENTABILIDADE.....	117
2.4.1 Evolução histórico normativo da Sustentabilidade	117
2.4.2 Pressupostos da Sustentabilidade enquanto princípio global e constitucional	122
CAPÍTULO 3	
O DIREITO À ÁGUA NO BRASIL	126
3.1 A necessária abordagem sustentável da gestão das águas no contexto brasileiro	126
3.2 Evolução da regulamentação da água no Brasil	140
3.3 Fundamento constitucional da regulamentação dos recursos hídricos no Brasil	150
3.3.1 Natureza jurídica e dominialidade da água na Constituição Federal de	

1988	151
3.3.2 Competências constitucionais legislativas, administrativas e materiais comuns sobre águas	152
3.3.3 Abordagem principiológica da tutela ambiental na Constituição Federal de 1988	156
3.3.4 A água e os demais direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988	161
3.4 A Política Nacional de Recursos Hídricos.....	164

CAPÍTULO 4

A REGULAMENTAÇÃO DA ÁGUA NA LEGISLAÇÃO ESPANHOLA

4.1 A Espanha no contexto hidrográfico europeu	177
4.2 A proteção do meio ambiente no marco da União Europeia	179
4.2.1 Os princípios gerais da política comunitária de proteção ambiental: intersecções com o marco da União Europeia para a proteção das águas.....	182
4.2.1.1 Princípio da precaução ou cautela	182
4.2.1.2 Princípio da Prevenção	184
4.2.1.3 Princípio da Integração	187
4.2.1.4 Princípio da Subsidiariedade	188
4.2.1.5 Princípio da correção da poluição na fonte ou causalidade	189
4.2.1.6 Princípio do “poluidor-pagador”	190
4.2.1.7 O princípio “Full Cost Recovery” ou da recuperação dos custos	195
4.3 A proteção do meio ambiente no marco do ordenamento jurídico Espanhol	197
4.3.1 A Constituição Espanhola e a proteção ambiental: análise na perspectiva dos princípios orientadores da proteção ambiental no ordenamento jurídico Espanhol	197
4.3.2 A regulamentação dos recursos hídricos no ordenamento jurídico Espanhol	208

CAPÍTULO 5

ANÁLISE DA LEI DE RECURSOS HÍDRICOS À LUZ DA RESPONSABILIDADE DO BRASIL PARA COM A SUSTENTABILIDADE E A CONSCIENTIZAÇÃO AMBIENTAL

5.1 Responsabilidade ambiental e compromissos internacionais	222
5.2 Responsabilidade ambiental: apontamentos relevantes.....	238
5.2.1 A educação ambiental como etapa necessária ao despertar da consciência ambiental	244
5.2.2 A educação ambiental a partir da dimensão ética da sustentabilidade na perspectiva do Princípio Responsabilidade de Hans Jonas	254
5.3 A sustentabilidade na Política Nacional de Recursos Hídricos: uma análise comparativa na perspectiva da responsabilidade e da conscientização ambiental.....	257

CONCLUSÕES

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS.....

RESUMO

A presente tese de Doutorado está inserida na *linha de pesquisa* “Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade” e é resultado das pesquisas desenvolvidas no curso de pós-graduação *stricto sensu* em nível de Doutorado em Ciências Jurídicas na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, na *área de concentração* “Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito”. O presente trabalho é produto do convênio de dupla titulação entre a Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI e a Universidade de Alicante (Espanha). A sua composição teórica tem como *objetivo geral* analisar a Responsabilidade Brasileira em Âmbito Global para com a Sustentabilidade e a Conscientização Ambiental no que tange aos Recursos Hídricos. Os *objetivos específicos* são: **a)** conceituar a sustentabilidade a partir de seus fundamentos históricos, sua principiologia e suas dimensões; **b)** caracterizar o acesso à água como direito humano; **c)** sistematizar a regulamentação e a gestão dos recursos hídricos no ordenamento jurídico brasileiro; **d)** sistematizar a regulamentação e a gestão dos recursos hídricos no ordenamento jurídico espanhol; **e)** sistematizar as diretrizes de âmbito global e os tratados internacionais referentes aos recursos hídricos que o Brasil seja signatário; **f)** analisar a responsabilidade brasileira em âmbito global para com a sustentabilidade e a conscientização ambiental no que tange aos recursos hídricos. **Os problemas norteadores da pesquisa** são: **a)** O ordenamento jurídico brasileiro e, especificamente a lei de recursos hídricos, considera a sustentabilidade de forma a atender aos compromissos assumidos pelo país no âmbito global quanto à responsabilidade para a manutenção da vida, das presentes e futuras gerações? **b)** A legislação sobre Recursos Hídricos fomenta a conscientização ambiental? Quanto à Metodologia, registra-se que foi utilizado o método indutivo na fase de investigação; o cartesiano na fase de tratamento dos dados; e também o indutivo no Relatório da Pesquisa. Foram ainda acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

Palavras-chave: Sustentabilidade, Recursos Hídricos, Responsabilidade, Consciência Ambiental.

ABSTRACT

The present doctoral thesis is part of the line of research "State, Transnationality and Sustainability" and is the result of research developed for the *stricto sensu* postgraduate course at the Doctoral program in Legal Sciences of the University of Vale do Itajaí - UNIVALI, at the area of concentration "Constitutionalism, Transnationality and Production of Law". This work is a product of the double degree agreement between the University of Vale do Itajaí - UNIVALI and the University of Alicante (Spain). Its general objective is to analyze the Brazilian Responsibility in Global Scope for Sustainability and Environmental Awareness regarding Water Resources. Its specific objectives are: **a)** to conceptualize sustainability from its historical foundations, its princiology and its dimensions; **b)** to characterize access to water as a human right; **c)** to systematize the regulation and management of water resources in the Brazilian legal system; **d)** to systematize the regulation and management of water resources in the Spanish legal system; **e)** to systematize the global guidelines and the international treaties on water resources to which Brazil is a signatory; and **f)** to analyze the Brazilian responsibility at global level for sustainability and environmental awareness in regard to water resources. **The guiding problems of the research are:** **a)** The Brazilian legal system, and especially the law on water resources, considers sustainability in order to meet the commitments assumed by the country in the global scope regarding the responsibility for the maintenance of life, present and future generations? **b)** Does the legislation on water resources promote environmental awareness? In terms of Methodology, it is recorded that the Inductive Method was used in the research phase and the Research Report, while Cartesian method was used in the data processing phase. The techniques of the referent, the category, operational concepts, bibliographic research and annotation were also used.

Keywords: Sustainability, Water Resources, Responsibility, Environmental Awareness.

RESUMEN

La presente tesis de Doctorado está inserta en la *línea de investigación* “Estado, Transnacionalidad y Sustentabilidad” y es el resultado de las investigaciones desenvueltas en el curso de post-graduación *stricto sensu* en nivel de Doctorado en Ciencias Jurídicas de la Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, en el *área de concentración* “Constitucionalismo, Transnacionalidad y Producción del Derecho”. El presente trabajo es producto del convenio de doble titulación entre la Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI y la Universidad de Alicante (España). Su composición teórica tiene como *objetivo general* analizar la Responsabilidad Brasileña en Ámbito Global con la Sustentabilidad y la Concientización Ambiental en lo que se refiere a los Recursos Hídricos. Los *objetivos específicos* son: **a)** conceptuar la sustentabilidad a partir de sus fundamentos históricos, sus principios y sus dimensiones; **b)** caracterizar el acceso al agua como derecho humano; **c)** sistematizar la reglamentación y la gestión de los recursos hídricos en el ordenamiento jurídico brasileño; **d)** sistematizar la reglamentación y la gestión de los recursos hídricos en el ordenamiento jurídico español; **e)** sistematizar las directrices del ámbito global y los tratados internacionales referentes a los recursos hídricos en los que Brasil sea signatario; **f)** analizar la responsabilidad brasileña en el ámbito global con la sustentabilidad y la concientización ambiental en lo que se refiere a los recursos hídricos. **Los problemas orientadores de la investigación** son: **a)** El ordenamiento jurídico brasileño y, específicamente, la ley de recursos hídricos, ¿se considera la sustentabilidad de forma que atienda a los compromisos asumidos por el país en el ámbito global en cuanto a la responsabilidad para la manutención de la vida de las presentes y futuras generaciones? **b)** ¿La legislación sobre Recursos Hídricos fomenta la concientización ambiental? En cuanto a la Metodología, se registra que fue utilizado el método inductivo en la fase de investigación; el cartesiano en la fase de tratamiento de los datos y también el inductivo en el Informe de la Investigación. Fueron también usadas las técnicas del referente, de la categoría, de los conceptos operacionales, de la investigación bibliográfica y de fichaje.

Palabras-clave: Sustentabilidad, Recursos Hídricos, Responsabilidad, Conciencia Ambiental.

RESUMEN

La presente Tesis de Doctorado titulada “La Responsabilidad Brasileira en Ámbito Global para con la Sustentabilidad y la Concientización Ambiental en lo que se refiere a los Recursos Hídricos”, está inserta en el Área de concentración “Constitucionalismo, Transnacionalidad y Producción del Derecho”, vinculándose a la línea de investigación “Estado, Transnacionalidad y Sustentabilidad”, en doble titulación con la Universidad de Alicante – UA/España, en la línea de investigación “Derecho ambiental y de la sostenibilidad”. Esta Tesis resulta de investigaciones realizadas en el Curso de Pos Graduación Stricto Sensu en nivel de Doctorado en Ciencia Jurídica de la Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI/Brasil e en Curso de Doctorado en Derecho da Universidad de Alicante. **El objetivo institucional¹** es la obtención del título de Doctor en Ciencia Jurídica de la Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI/Brasil – y el título de Doctor en Derecho por la Universidad de Alicante – UA/España, por convenio firmado entre esas dos instituciones. **El objetivo general** de la investigación es analizar la Responsabilidad Brasileira en Ámbito Global para con la Sustentabilidad y la Concientización Ambiental en lo que se refiere a los Recursos Hídricos. **Los objetivos específicos listados²** fueron los siguientes: **el Primer Objetivo Específico** es conceptualizar la sustentabilidad a partir de sus fundamentos históricos, sus principios y sus dimensiones; **el Segundo Objetivo Específico** es caracterizar el acceso al agua como derecho humano; **el Tercer Objetivo Específico** es sistematizar la reglamentación y la gestión de los recursos hídricos en el ordenamiento jurídico brasileiro; **el Cuarto Objetivo Específico** es sistematizar la reglamentación y la gestión de los recursos hídricos en el ordenamiento jurídico español; **el Quinto Objetivo Específico** es sistematizar las directrices de ámbito global y los tratados internacionales referentes a los recursos hídricos de los que el Brasil sea signatario y; **el Sexto Objetivo Específico** es analizar la Responsabilidad Brasileira en Ámbito Global para con la Sustentabilidad y la Concientización Ambiental en lo que se refiere a los Recursos Hídricos. Se

¹ PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. Florianópolis: OAB, SC, 2003. p. 161.

² PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. Florianópolis: OAB, SC, 2003. p. 162.

destaca que los dos últimos objetivos específicos fueron atendidos en el quinto y último capítulo de la Tesis. **El Tema** recae sobre “Recursos Hídricos y Sustentabilidad” y delante de la necesaria **delimitación**³ de este tema, por medio del **Referente**⁴ de la **Investigación**⁵, se optó por abordar “La Responsabilidad Brasileira en Ámbito Global para con la Sustentabilidad y la Concientización Ambiental en lo que se refiere a los Recursos Hídricos”. Este recorte se mostró relevante delante de la verificación de la necesaria calificación de la gestión de las aguas en un país con las dimensiones y diversidades de Brasil, a partir del paradigma de la sustentabilidad. Por tanto, el asunto será abordado en este paradigma, reconociéndose el derecho al agua como derecho humano fundamental y, en este ínterin, se analizará la legislación brasileira en comparación con la legislación española con la perspectiva de determinar la responsabilidad brasileira en ámbito global con la sustentabilidad y la concientización ambiental. La realidad de la gestión de las aguas por medio de las cuencas hidrográficas brasileiras se ha presentado, en la actualidad, como un inmenso desafío. Si esta gestión de los recursos hídricos fuese ejecutada con calidad, sería posible la realización de un control responsable y efectivo de los reservorios de agua, así como, la utilización de la misma con mayor eficiencia y de forma sustentable. Al considerarse la relevancia del agua para la mantención y preservación de todas las formas de vida en el planeta, aliada a la disponibilidad en términos cuantitativos de agua dulce, se justifica la preocupación surgida en el interior del movimiento ambientalista, preocupación fomentada por la escasez e impactos causados en sus ciclos hidrográficos, tanto por el uso excesivo de las aguas superficiales y subterráneas, como por la degradación ambiental, contaminación, polución, crecimiento poblacional, producción de alimentos en la

³ “[...] presentar el Referente para la investigación, haciendo objetivas consideraciones en cuanto a las razones de la elección de este Referente; destacar la delimitación de la temática y/o el marco teórico, presentando las debidas justificaciones, así como fundamentar objetivamente la validez de la Investigación a ser efectuada”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito**. p. 160.

⁴ “[...] la explicación previa de los motivos, de los objetivos y del producto deseado, delimitando el alcance temático y de abordaje para una actividad intelectual, especialmente para una investigación”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito**. p. 62.

⁵ “[...] actividad investigativa, conducida de acuerdo con padrones metodológicos, buscando la obtención de la cultura general o específica de una determinada área, y en la cual son vivenciadas cinco fases: Decisión, Investigación, Tratamiento de los Datos Recogidos, Informe y Evaluación”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito**. p. 77.

agricultura, urbanización, etc. El documento “Coyuntura de los Recursos Hídricos en el Brasil: Informe 2016”, elaborado por la Agencia Nacional de las Aguas, presenta las cuestiones más actuales en relación a la situación y gestión de los recursos hídricos en el país. En este documento está el reconocimiento de que los eventos climáticos considerados críticos, especialmente aquellos que acarrear consecuencias perjudiciales a las poblaciones humanas, acaban por interferir e influenciar directamente en la gestión de las aguas. El informe verificó la ocurrencia de estos eventos con mayor frecuencia, tanto en el Brasil cuanto en el mundo, durante todo el siglo XXI. Especialmente Brasil ha sufrido desde el año 2012 con la expansión de las secas en regiones hasta entonces inmunes a las secas severas, causando reducción drástica de los reservorios de abastecimiento de agua. Se destaca además el rompimiento de la Represa Fundão en el año 2015, sobre la responsabilidad de la empresa Samarco, evento que tuvo dimensiones mundiales e impactó negativamente en la calidad del agua, perjudicando el abastecimiento y la utilización de agua en la cuenca del Rio Doce. Estas situaciones sirven de alerta en lo tocante a la necesidad de pensar en una gestión responsable con vistas a la seguridad hídrica en el País. En este sentido, este estudio espera contribuir para la gestión eficaz de los recursos hídricos, previniendo y minimizando los problemas que se relacionan al acceso al agua. O sea, delante de los hechos supra citados, desafíos y desastres ambientales, además de los impactos de eventos climáticos, se justifica la necesidad de estudios que no sólo sistematicen la legislación, sino que analicen en una nueva perspectiva, comprometida con una nueva cultura y modelo basado en la sustentabilidad, capaz de determinar políticas públicas responsables y compatibles con un país que posee el potencial hídrico de Brasil. En lo tocante a la relevancia social, se destacan las iniciativas por parte de organizaciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas – ONU – que, a través de varios tratados, declaraciones y otros documentos oriundos de conferencias, buscó establecer parámetros para la gestión de las aguas apuntando a garantizar la vida con dignidad. El carácter pragmático del estudio, que en la perspectiva comparada del Derecho brasileiro y español analiza la reglamentación de las aguas en estos países, se justifica por la constatación a través de un levantamiento teórico de que ambas legislaciones se muestran avanzadas en términos de derecho de las aguas y, así, a pesar de las diferencias, se pretende entender sus instrumentos de gestión y auxiliar la calidad de la gestión de los

recursos hídricos comprometida con el paradigma de la sustentabilidad y de la concientización ambiental como materialización de la responsabilidad global. **Los problemas orientadores de la investigación** son: (a) El ordenamiento jurídico brasileiro y, específicamente, la ley de recursos hídricos, considera la sustentabilidad de forma que atienda los compromisos asumidos por el país en el ámbito global en cuanto a la responsabilidad para la mantención de la vida, de las presentes y futuras generaciones? (b) La legislación sobre Recursos Hídricos fomenta la concientización ambiental?

Para alcanzar el objetivo general pretendido, la Tesis fue elaborada en **cinco capítulos**. El **Primer Capítulo**, titulado “El Derecho Humano al Agua” posee como premisa el agua en cuanto elemento indispensable para todo tipo de vida en el planeta. La temática fue desenvuelta a partir de la siguiente estructuración: (1.1) el proceso de construcción histórica de los derechos humanos, desde su teoría generacional a la actual concepción contemporánea de los derechos humanos, abordándose además la tutela ambiental a partir del desenvolvimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; (1.2) el derecho humano al agua en aquello que se refiere a su indispensabilidad para la vida humana, la problemática de su escasez, teniendo en cuenta la posibilidad real y alarmante del agotamiento del agua potable del planeta, esencial para la mantención del medio ambiente de vida y, la relación entre dignidad humana y derecho al agua potable para, en este diapasón, caracterizar al agua en cuanto derecho humano; finalizándose el presente capítulo con (1.3) caracterización del agua como derecho de la naturaleza, a partir del desenvolvimiento del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. El primer abordaje del capítulo se relaciona con la construcción histórica de los derechos humanos y, en esta sección se verifica que la comprensión contemporánea de los llamados Derechos Humanos encuentra su génesis en la modernidad y se confunde, algunas veces, con la propia historia del constitucionalismo. Ambos surgen y se consolidan como paradigma jurídico a partir del siglo XVIII en las revoluciones burguesas y, de estas revoluciones con sus declaraciones de derechos, celebran los mismos como algo que debe sobreponerse a los demás intereses y valores, no necesitando de confirmación, al menos inicialmente, para existir. En este sentido, cuál sería el origen de los derechos humanos? Cuál su fundamentación, contenido y aquello que le da legitimidad? Por cuáles transformaciones pasaron? Las respuestas a estas cuestiones orientadoras se confunden, en la medida en que la comprensión de estos

derechos implica necesariamente la comprensión del proceso de evolución y, así, se materializa en aquellas llamadas generaciones o dimensiones de derechos humanos. Estas premisas teóricas son necesarias para la comprensión del agua tanto como derecho humano fundamental, cuanto como derecho de la naturaleza. En la perspectiva de los fundamentos teóricos y filosóficos, fueron abordados teóricos contratualistas y las doctrinas del jusnaturalismo y juspositivismo, así como sus influencias en el proceso de internacionalización de los derechos humanos en la modernidad. Los teóricos de contrato social fueron los responsables por refundar la legitimidad de los derechos humanos en la razón humana, en su voluntad y no más en el pensamiento religioso. En ese sentido, la base jusnaturalista que reconoce derechos todavía se mantiene presente, en la medida en que se reconocen derechos innatos a la condición humana, que deben ser reconocidos y garantizados por el Estado. Son esos derechos que posteriormente la teoría de los derechos humanos pasa a comprender como derechos de libertad – los derechos civiles, integrados por los derechos a la vida, a la libertad, a la igualdad formal ante la ley, a la seguridad, a la propiedad y a la felicidad, que necesita de iguales condiciones garantizadas a todos para que sea alcanzada⁶. Para fines de fundamentación filosófica y teórica, dos observaciones deben ser apuntadas. La primera relativa a las doctrinas del jusnaturalismo y del positivismo, que legitimaron de forma diferenciada los derechos humanos en el transcurso de su desenvolvimiento histórico y, posteriormente, el surgimiento gradual de los derechos humanos en el transcurso del tiempo como consecuencia de las críticas, de las demandas y de la sociedad capitalista y globalizada que se desenvolvería en la modernidad, o sea, la idea de generaciones o dimensiones de derechos humanos. La corriente jusnaturalista eleva los derechos naturales al nivel de valores encima del derecho legislado, delegando a la organización política, o sea, al Estado, el deber de reconocerlos y respetarlos. Esta corriente fue responsable por influenciar las revoluciones burguesas del siglo XVIII, imponiendo límites al Estado. Para el pensamiento jusnaturalista, la titularidad de los derechos ocurre en razón de la condición humana, a su dignidad intrínseca. La superación del jusnaturalismo ocurre en razón de la comprensión de que solamente leyes escritas poseen la legitimidad para garantizar derechos humanos, o sea, ocurre con el advenimiento de las concepciones juspositivistas. Para este

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 47-48.

pensamiento, son las normas confirmadas por escrito el fundamento último del derecho. En el pensamiento de Piovesan⁷, el derecho sólo existiría en cuanto fuese consecuencia de las normas confirmadas por escrito, aquellas leyes de carácter formal emanadas por el Estado y poseedoras de coercitividad. Así, el derecho confirmado por escrito será impuesto a la colectividad por el Estado. La concepción contemporánea de los derechos humanos irá a adaptar, posteriormente, estos presupuestos, aproximándolos a los principios del derecho natural al buscar nuevamente una fundamentación ética para el período pos Segunda Guerra Mundial, en que la comunidad internacional verifica la necesidad de empeñar esfuerzos conjuntos para la efectiva protección y garantía de esos derechos, gatillo por el cual se inicia el desenvolvimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y sus instrumentos de protección. En este contexto se inserta la tutela del medio ambiente como un paradigma para las aguas. La preocupación con la protección ambiental es típica de nuestro tiempo, teniendo en cuenta el potencial de destrucción y degradación del medio ambiente de vida desenvuelto en las últimas décadas y, la consiguiente concientización ecológica. Esta paradoja fue responsable por la inserción de instrumentos normativos ambientales protectores, teniendo en cuenta el riesgo a la vida y al bienestar de las personas. La comprensión de los derechos humanos en cuanto paradigma para la tutela ambiental es perceptible en el desenvolvimiento de las generaciones de los derechos humanos y su relevancia en la verificación sistemática de sus principios, teniendo en cuenta que los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados⁸. Se alía a esta idea lo imprescindible de la protección ambiental para la vida y su necesaria dignidad. En este diapasón, del ordenamiento de los derechos en generaciones, la protección al medio ambiente se vincula a aquellos derechos humanos de tercera generación, relacionados con la fraternidad y, en esta medida, se direccionan no exclusivamente al individuo, al Estado, o al género humano, como defiende Bonavides⁹, sino a la naturaleza de manera general. En un segundo momento, este capítulo aborda específicamente al agua en cuanto derecho humano

⁷ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 55-64.

⁸ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 207-208.

⁹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 474-482.

fundamental para la sobrevivencia humana. En ese sentido, su objeto fue el rol fundamental del agua en aquello que se refiere a ser indispensable en la vida de los seres vivos, la problemática de su escasez, teniendo en vista la posibilidad real y alarmante del agotamiento del agua potable del planeta, esencial para la mantención del medio ambiente de la vida y, la relación entre dignidad humana y derecho al agua potable para, en este contexto, caracterizar al agua como derecho humano. Para finalizar el capítulo, se destaca la existencia de tentativas con el objetivo de superar la visión antropocéntrica de la relación del hombre con la naturaleza y, entre ellas, el abordaje de los derechos de la naturaleza, que es debatida hace más de treinta años proporcionando la posibilidad de reconocer de forma concreta el valor intrínseco de la naturaleza. En la actualidad, algunos autores¹⁰ sustentan que la naturaleza sea sujeto de derecho, abriéndose la posibilidad de pensar al agua, igualmente, como sujeto de derecho, situación que replantea las relaciones jurídicas de manera general, las cuales tradicionalmente son formadas por personas en cada polo de la relación y un objeto. Más allá del abordaje teórico, ese reconocimiento ya se encuentra normatizado en ámbito constitucional, destacándose en ese sentido, el neo constitucionalismo latino-americano como pionero e informador del nuevo nivel alcanzado por el agua a partir de la Declaración de la ONU. Se presentan las experiencias constitucionales latinoamericanas de Bolivia y de Ecuador.

El **Segundo Capítulo** se titula “La sustentabilidad como norte para la preservación del agua en el planeta”. La sustentabilidad moviliza ideas y acciones supranacionales desde el siglo pasado, principalmente a partir del momento en que se verifica que los padrones de vida, alterados a partir de un modelo de producción responsable por impactar la ciencia y los comportamientos, se tornaron insustentables en la perspectiva de la finitud de los recursos naturales, tanto para la actual cuanto para las futuras generaciones en el planeta. En este sentido, el presente capítulo de esta Tesis encuentra en la Sustentabilidad la temática fundamental para el abordaje que se construye posteriormente. Se procuró fundamentar (2.1) la definición y los principales conceptos correlativos a la sustentabilidad; (2.2) las construcciones teóricas caracterizadoras de la sustentabilidad como un nuevo paradigma; (2.3) las dimensiones de la

¹⁰ Entre esos autores se destaca Leonardo Boff. BOFF, Leonardo. **Cuidar da terra, proteger a vida: como evitar o fim do mundo**. Rio de Janeiro: Record, 2010. Y también BOFF, Leonardo. **A opção Terra: a solução para a Terra não cai do céu**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

sustentabilidad, para, al final, (2.4) abordar los aspectos normativos, de principios y jurisprudenciales de la sustentabilidad. Se inicia por la idea de que sustentabilidad acaba por abarcar, en el inicio de este milenio, un proyecto global de naturaleza social que posibilita reeducar en la perspectiva de una conciencia ambiental ética capaz de garantizar la dignidad para todos. Al establecer un nuevo paradigma, la sustentabilidad implica una nueva dimensión relacional entre seres humanos, los demás seres vivos y la naturaleza, ultrapasando las esferas exclusivas de la biología, de la economía, de la tecnología y de la ecología. Las variadas tentativas conceptuales de la sustentabilidad acaban por traer al centro del debate las limitaciones y, de cierta forma, los equívocos de comprensión que enmascaran agresiones ambientales. Se destaca que la terminología sustentabilidad es inicialmente retirada de la biología y asumida por la ecología, en cuanto se refiere a la satisfacción de las necesidades básicas de determinada sociedad, de forma que no comprometa el capital natural y las generaciones futuras, teniendo en cuenta que éstas poseen el derecho de satisfacer sus necesidades y, además, el derecho de heredar un planeta con sus ecosistemas preservados y enriquecidos¹¹. Importa destacar que la tentativa conceptual de la sustentabilidad requiere un abordaje previo del concepto de desenvolvimiento sustentable. Su concepto esencial es originario del Informe Brundtland de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desenvolvimiento que fue publicado en 1987, y lo define como aquel desenvolvimiento que atiende a las necesidades actuales, del presente, sin comprometer la posibilidad de que las futuras generaciones atiendan sus propias necesidades¹². En este sentido, Cruz y Real Ferrer afirman que la sustentabilidad es “un proceso mediante el cual se intenta construir una sociedad global capaz de perpetuarse indefinidamente en el tiempo en condiciones que garanticen la dignidad humana”. Para los autores, “Alcanzado el objetivo de construir esa nueva sociedad, será sustentable todo aquello que contribuya con ese proceso e insustentable será aquello que se aleje de él.”¹³. Son abordadas, además, en la segunda sección, las

¹¹ BOFF, Leonardo. **A águia e a galinha**: uma metáfora da condição humana. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 139.

¹² ONU. Organización de las Naciones Unidas. **Relatório Our Common Future**. Disponible en: <<http://dx.doi.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acceso en 19 nov. 2016.

¹³ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acceso em:

dimensiones de la sustentabilidad como contribución de su comprensión integral en cuanto nuevo paradigma. La tercera parte del capítulo aborda esta concepción – la de paradigma, partiendo de la construcción teórica de Kuhn, para quien paradigma serían “las realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante algún tiempo, ofrecen problemas y soluciones que sirven de modelo para una comunidad de practicantes de una ciencia”¹⁴, otorgando al término dos sentidos igualmente relevantes: el sentido filosófico y el sentido sociológico. En este sentido, el papel del nuevo paradigma sería el completamiento de lagunas del antiguo paradigma, ofreciendo, de esta forma, nuevas reglas científicas y respuestas a los problemas presentados. Para Kuhn, la alteración del paradigma se torna posible a partir de una nueva y diversa comprensión del mundo en relación al hasta entonces vigente. El capítulo se cierra con el abordaje normativo de la sustentabilidad. Muestra cómo la sustentabilidad se presentó en los diversos documentos y conferencias realizadas a partir del momento en que las preocupaciones relativas a los rumbos del planeta y de la protección al medio ambiente de vida surgen, hasta el actual nivel, que la coloca como principio de derecho en las principales Constituciones contemporáneas, tanto como principio global cuanto constitucional.

El **Tercer Capítulo** titulado “El derecho al Agua y la Política Brasileña de Recursos Hídricos” se desenvuelve en el sentido de sistematizar la legislación brasileña dedicada a la reglamentación de los recursos hídricos. Esta temática aborda la evolución de la reglamentación y gestión del agua en el Brasil, desde la perspectiva de la sustentabilidad, o sea, con encuadramiento en una nueva ética. Se presenta el fundamento constitucional de la reglamentación de los recursos hídricos en el Brasil para, en fin, abordar la ley nº 9433/97, que estableció la Política Nacional de Recursos Hídricos. Delante del necesario abordaje sustentable de la gestión de las aguas en el contexto brasileño, importa destacar inicialmente la importancia del agua para todas las instancias de la vida y actividad humana, más allá del hecho de que el acceso al agua es requisito fundamental para la sobrevivencia en el planeta. En esta medida el actual contexto destaca la gestión ambiental como necesaria delante de la forma de vida y organización de la sociedad contemporánea. Se justifica. El actual momento histórico requiere una alteración paradigmática respecto de la forma como el hombre, en términos evolutivos, se relaciona con el medio ambiente y su uso, teniendo en cuenta la comprensión de la finitud de los recursos

¹⁴ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 13.

naturales que no son más capaces de suplir las demandas de la sociedad de consumo en compatibilidad con la sustentabilidad de los sistemas ecológicos¹⁵. Se destaca además la comprensión de la gestión de los recursos hídricos como actividad creativa y analítica con la finalidad de formular principios orientadores y directrices, materializados por medio de documentos normativos que orientarán la estructuración de sistemas gerenciales, así como la toma de decisiones con vistas a la promoción del inventario, uso, control y protección del agua¹⁶. El concepto de gestión ambiental la comprende como conjunto de procedimientos encadenados para conciliar el desenvolvimiento con la calidad ambiental, a partir de la observación de la capacidad de soporte del medio ambiente, así como de las necesidades identificadas por gobiernos y/o sociedad civil, subsidiada por la legislación y política pública ambiental y, además, con la participación directa de la sociedad en las acciones correlativas¹⁷. Primeramente se destaca que la evolución jurídica que reglamentaba el agua en el Brasil no possibilitaba el reconocimiento mayoritario y pacífico del agua en cuanto derecho fundamental, teniendo en vista que las legislaciones que históricamente la reglamentaban, o se referían al ámbito privado, al ser reglamentada por el Código Civil de 1916, o, aún por el Código de Aguas de 1934, o entendiéndose como bien de carácter público, en cuanto consecuencia de la ecuación entre industrialización y la consecuente necesidad de recursos en mayores volúmenes y el desenvolvimiento en el ámbito internacional de cierta conciencia ambiental, representada por la actual reglamentación oriunda de la Constitución Federal de 1988 y de la Política Nacional de Recursos Hídricos, del año 1999. El desenvolvimiento y evolución normativa referente al agua en el Brasil, demuestra que un tratamiento proteccionista a los recursos hídricos se tornó posible solamente con la llegada de la Constitución Federal de 1988. Sin embargo, la “ecologización” de la Constitución Federal de 1988 no puede ser considerada resultado tardío de un proceso gradual y lento de maduración del Derecho Ambiental, o como su ápice, mas sí, se debe tener en mente que “[...] el medio ambiente ingresa en el universo constitucional en pleno período de formación del Derecho Ambiental [...]”, entusiasmando al legislador infra constitucional y al

¹⁵ MEDEIROS, Gerson Araújo; GIORDANO, Lucília do Carmo; REIS, Fábio Augusto Gomes Vieira. Gestão ambiental. In: **Meio ambiente: sustentabilidade**. Porto Alegre: Bookman, 2012. p. 375.

¹⁶ MAGALHÃES JÚNIOR, Antonio Pereira. **Indicadores ambientais e recursos hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014. p. 66.

¹⁷ MEDEIROS, Gerson Araújo; GIORDANO, Lucília do Carmo; REIS, Fábio Augusto Gomes Vieira. Gestão ambiental. In: **Meio ambiente: sustentabilidade**. Porto Alegre: Bookman, 2012. p. 375.

constitucional simultáneamente¹⁸. Ésta se caracteriza como paradigma en la medida en que clasifica tales recursos como bienes públicos para uso común del pueblo, aún con la existencia de cierta divergencia doctrinaria relativa a este encuadramiento jurídico por parte del ordenamiento jurídico nacional. Se abordan también los principios rectores de la tutela ambiental en el ordenamiento jurídico brasileiro. En ámbito nacional, la gestión ambiental del agua es prevista en el ordenamiento jurídico encontrando su fundamento en la Constitución federal de 1988 y materializándose en nivel infra constitucional en la Política Nacional de Recursos Hídricos establecida por la Ley 9.433, del 8 de enero de 1997 que, a su vez, establece como instrumento que orienta la gestión de las aguas en el Brasil, el Plan Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). El objetivo primordial de este documento importantísimo es el establecimiento de un pacto nacional para la definición de directrices y políticas públicas dirigidas para la mejoría de la oferta de agua, en cantidad y calidad, capaz de administrar las demandas y considerando al agua un elemento estructurante para la implementación de las demás políticas sectoriales, desde la óptica del desenvolvimiento sustentable y de la inclusión social. Sus objetivos específicos engloban “1) la mejoría de las disponibilidades hídricas, superficiales y subterráneas, en calidad y cantidad; 2) la reducción de los conflictos reales y potenciales de uso del agua, así como de los eventos hidrológicos críticos y 3) la percepción de la conservación del agua como valor socio ambiental relevante”¹⁹.

El Cuarto Capítulo titulado “La Reglamentación del Agua en la Legislación Española” presenta la reglamentación normativa del agua en el ordenamiento jurídico español. Para eso se aborda el contexto hidrográfico europeo y, específicamente, el español, para posteriormente sistematizar el tratamiento jurídico de la gestión de las aguas en España reunida con el Derecho Comunitario vigente en la Unión Europea. El análisis de España en el contexto hidrográfico europeo debe considerar que el uso de forma ilimitada, así como el acceso, acabó por provocar perturbaciones graves al medio ambiente. La utilización por parte de la humanidad de las reservas de agua tuvo como reacción la polución de estas

¹⁸ BENJAMIN, Antonio Herman. Direito constitucional ambiental brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo. Saraiva, 2012. p. 90.

¹⁹ CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. **Plano Nacional de recursos Hídricos. 2012 – 2015**. Disponible en: <http://www.participa.br/articles/public/0017/9483/161_publicacao16032012065259.pdf>. Acceso en 15 de abril de 2017.

reservas. España, en ese contexto, actualmente cuenta con 1.225 grandes embalses, aquellos que tienen más de 15 metros de altura del dique, siendo el quinto país del mundo con más infraestructuras de este tipo, y el primero de la Unión Europea²⁰. También posee un total de 45 represas²¹, no estando, en razón de este contexto, inmune a los problemas relacionados al abastecimiento. El país ibérico es el país europeo con el mayor consumo de agua per cápita por día, o sea, 265 litros²². Después del abordaje del capítulo tercero, destacase que las diferencias entre los países no impiden el análisis desde una perspectiva de padrones comunes para la conservación de los recursos hídricos y demás recursos naturales, aún con realidades geológicas y ambientales diversificadas. Se explica. Existe la tendencia de cierto proceso homogeneizador del derecho ambiental entre Estados, principalmente cuando están insertados en comunidades de naciones, por ejemplo la Unión Europea, cuyas normas influyen las políticas ambientales y, específicamente la protección de las aguas desde que entró en vigencia la “Directiva Marco de Aguas” en el año 2000. Con relación a la protección del medio ambiente en el marco de la Comunidad Europea, es extenso el rol de las normativas comunitarias responsables por relativa homogeneización de la tutela ambiental en aquel continente, así como los principios generales aplicables en el ámbito de la protección ambiental, tanto comunitarios cuanto específicos del ordenamiento jurídico interno español. La protección y preservación del medio ambiente celebrada en la Conferencia de Estocolmo de 1972, fue constitucionalizada por la Constitución Española de 1978, encontrándose presente de forma latente en su preámbulo al afirmar la voluntad de “Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida”²³. Se destaca que la Constitución española, así como la brasilera, expresa la protección al medio ambiente, estableciendo, de esta forma, el parámetro en que se inserta la gestión de los

²⁰ BARAJAS, Santiago Martín. **No necesitamos más embalses**. In: Ecologismo de emergência. Publicación de 09 de febrero de 2018. Disponible em: <<http://blogs.publico.es/ecologismo-de-emergencia/2018/02/09/no-necesitamos-mas-embalses/>>. Acceso em 09 fev. 2018.

²¹ ESPAÑA. Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente. **Inventario de Presas y Embalses**. Disponible em: <<http://sig.mapama.es/snczi/visor.html?herramienta=Presas>>. Acceso em 09 fev. 2018

²² GREENPEACE. Agua: la calidad de las aguas en España: un estudio por cuencas. Disponible en: <<http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/other/agua-la-calidad-de-las-aguas.pdf>>. Acceso en 10 de diciembre de 2017.p. 04.

²³ ESPAÑA. **Constitución Española**. De 27 de diciembre de 1978. Disponible en: <<http://www.congreso.es/consti/index.htm>>. Acceso el 12 de marzo de 2017.

recursos hídricos. La tutela del medio ambiente está dispuesta en el artículo 45 de la Constitución española, que acaba por establecer tanto una perspectiva de derecho fundamental, cuanto de deber impuesto a toda persona, en lo referente al disfrutar del medio ambiente adecuado para el desenvolvimiento personalísimo, cuanto al deber de conservación por parte de toda persona, respectivamente. Destáquese además el establecimiento del deber del Poder Público y de la sociedad a partir de la perspectiva de la solidaridad colectiva, en velar por la utilización racional de los recursos naturales, contexto en que se inserta el agua y la relación intrínseca de esa preservación y protección con la calidad de vida y la defensa del medio ambiente. La reglamentación y gestión de los recursos hídricos en España se presenta de manera satisfactoria, sin embargo, se asemeja al Brasil en lo referente a algunos aspectos, como la polución, las secas, la explotación exacerbada de acuíferos y, en esta medida, las dificultades en administrar sus bienes ambientales con la perspectiva de sustentabilidad. Así como Brasil, España dispone de legislación que reglamenta los recursos hídricos: la Ley de Aguas, Ley 29, de 1985. Ésta representó un verdadero marco en lo referente a la adaptación de las instituciones españolas al paradigma constitucional. Se debe destacar que la ley de las aguas española acabó por establecer el planeamiento hidrológico como instrumento específico de gestión a ser implantado en las cuencas hidrológicas, pero que los planes de gestión no pueden ser considerados meros programas de obras, por el contrario, deben ser considerados instrumentos de naturaleza reglamentaria que adecuan las normativas generales a la realidad específica de cada cuenca. En la práctica lo que se verifica son las dificultades oriundas del lento desenvolvimiento de esas unidades de gestión y el respectivo atraso en relación a la aprobación de los planos de esas cuencas, lo que dificulta la gestión. El agua en relación a su naturaleza jurídica en España, es considerada de dominio público hidráulico por medio de la legislación ordinaria, responsable todavía por alterar la ley de las aguas. En este sentido se destaca que por ser bien de dominio público y su titularidad ser ejercida por parte de la Administración Pública, su regulación en lo referente al acceso al agua, se encuentra realizada por medio de ley que determinó el libre acceso, así como la necesidad de obtención de concesión para tal acceso²⁴. Se destaca también que España sigue el

²⁴ ESPAÑA. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. **Real Decreto 849/1986**, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. Disponible en: <<https://www.boe.es/>

modelo de gestión de recursos hídricos europeo, dispuesto en la Directiva 2000/60/CE, que en su sistema de gestión tiene como objetivo principal mantener la buena calidad del agua en toda la Unión Europea, teniendo como foco principal lo ambiental, en la gestión como forma de garantizar la preservación del agua, con la finalidad de asegurar a todos el suministro de las necesidades ambientales y humanas de las presentes y futuras generaciones.

O Quinto Capítulo titulado “Análisis de la Ley de Recursos Hídricos a la luz de la Responsabilidad del Brasil para con la Sustentabilidad y la Concientización Ambiental”, atiende al objetivo general del trabajo, por medio de la verificación de las hipótesis enumeradas como posibles respuestas al/a los problema/s de investigación. En este sentido, analiza la ley brasilera de recursos hídricos con referencia a la verificación del atendimento por parte de la misma, al nuevo paradigma de la sustentabilidad y, además, si la referida ley promueve o no la concientización ambiental, delante de la responsabilidad global de Brasil como detentor de la mayor red hidrográfica del mundo. El análisis realizado fue comparativo con relación a la legislación española, partiéndose del presupuesto de que el ordenamiento jurídico e instrumentos de gestión de los recursos hídricos en España, aún siendo oriundos de realidades diversas, poseen el potencial de contribuir para la calificación de la política pública de gestión de los recursos hídricos en Brasil. Por estas razones, este capítulo fue organizado a partir del abordaje de la relación entre responsabilidad ambiental y compromisos asumidos por Brasil en el ámbito internacional, seguida de los aspectos teóricos de la responsabilidad ambiental, finalizándose con el análisis objeto de esta Tesis. La opción teórica por el abordaje general de la responsabilidad del Estado brasilero por medio de la teoría de Hans Jonas sobre el “principio responsabilidad” ya se mostró explícita en el primer y segundo capítulos. Este principio establece y orienta nuevas relaciones entre los seres humanos y de estos para con la naturaleza, de forma que se supere el antropocentrismo que imperó como ética hasta entonces y, se desenvuelve como responsabilidad construida sobre bases fraternas y solidarias para con las demás personas que comparten los recursos naturales y aquellas que en el futuro existirán²⁵. Esta colocación posee la virtud de llevar a los individuos a auto

boe/dias/1986/04/30/pdfs/A15500-15537.pdf>. Acceso el 03 de diciembre de 2017.

²⁵ JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para uma civilização tecnológica. Rio de Janeiro: PUC Rio, 2006.

cuestionamientos relativos a sus obligaciones para con las necesidades de individuos que todavía no nacieron, o más, al respecto del deber de preservar tales individuos de sufrimientos oriundos de la irresponsabilidad de la generación actual²⁶. Desde esta perspectiva, la del principio responsabilidad de Hans Jonas aliada a las actuales discusiones teóricas sobre responsabilidad ambiental, fue analizada la responsabilidad de Brasil por su gestión pública de los recursos hídricos. Abordar inicialmente la responsabilidad ambiental implica, de cierta forma, rescatar la idea de sustentabilidad ya mencionada anteriormente. Respectivamente a los compromisos ambientales aptos para responsabilizar de forma incluyente organizaciones, organismos y sociedad, se destaca el documento oriundo de la Conferencia Rio 92 – la Agenda 21. Este documento es responsable por pautar la discusión en ámbito global con relación a la necesaria concientización ambiental, así como para el fortalecimiento del intento de alcanzar el desenvolvimiento sustentable todavía en este siglo, para sellar compromiso socio ambiental entre los partícipes en la búsqueda por la armonización de metodologías de justicia social, protección ambiental y eficiencia de naturaleza económica²⁷. En su esencia, no sólo implica en obligaciones para los Estados, se constituye en verdadera directriz para un nuevo paradigma ambiental, dependiendo su implementación, tanto de la acción de los gobiernos cuanto de la movilización de la sociedad civil, de forma articulada y considerándose las agendas de ámbitos locales, nacionales y regionales²⁸. La construcción de esas agendas implica necesariamente la concientización individual como instrumento de ciudadanía para pensar conductas socio-ambientales y políticas en las comunidades. Partiendo de los parámetros ya abordados en los capítulos anteriores se hace referencia a los principales compromisos en el ámbito internacional asumidos por Brasil, así como la relevancia de la educación para la concientización ambiental. Por fin se realiza el análisis delimitado como tema de esta Tesis.

Los resultados apuntan que Brasil tendría una responsabilidad, en ámbito global, por ser el poseedor de la mayor reserva hidrológica del mundo y, en

²⁶ LA TORRE, María Antonietta. **Ecología y moral**: la irrupción de la instancia ecológica en la ética de Occidente. Bilbao: Desclée de Brouwer, 1993. p. 79.

²⁷ ONU. Organización de las Naciones Unidas. **Agenda 21**. Disponible en: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acceso el 10 de octubre de 2017.

²⁸ ONU. Organización de las Naciones Unidas. **Agenda 21**. Disponible en: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acceso el 10 de octubre de 2017.

este contexto, tiene responsabilidades con la tutela y mantención de este recurso, con el objetivo de garantizar la sobrevivencia de la vida en el planeta. En este sentido, se verifica que el Brasil, aún siendo poseedor de esta significativa reserva hídrica, enfrenta dificultades en razón del desequilibrio y disparidad relativas al acceso al agua en determinadas regiones. Brasil se debe responsabilizar por la cuestión hídrica en ámbito global, teniendo en cuenta la crisis hídrica presente, resultado en cierta forma, no apenas de su conducta en cuanto Estado, como de la crisis de gestión de los recursos hídricos en los variados niveles de organización política. Más allá de los resultados particulares, esta pesquisa acabó por confirmar que la crisis con potencial de comprometer la vida en el planeta, es una crisis de gestión, lo que requiere medidas integradas y participativas, de acuerdo con lo recomendado por la Organización de las Naciones Unidas y por el sistema comunitario de la Unión Europea, ya colocado en práctica por España. Además de este aspecto objetivo como razón para responsabilizar al país (la sobrevivencia de todo tipo de vida en la Tierra), se debe considerar que el agua es un derecho humano global, garantizador de la vida y, en este contexto, conductas individuales sustentables y medidas estatales sustentables deben ser empeñadas. En la actual etapa Brasil no ha atendido su compromiso con esta responsabilidad, situación verificada a través del análisis de la Ley de Recursos Hídricos. Se llega a esta conclusión después de observar que formalmente la legislación no se muestra adecuada al objetivo de la sustentabilidad, siendo negligente con relación al reúso del agua y de los mecanismos aptos a promover la conciencia ambiental necesaria para una alteración de paradigma verdaderamente comprometido con una nueva ética ambiental que torne actores responsables por la sustentabilidad hídrica global. O sea, la ley no prevé directamente acciones de educación ambiental con esta finalidad y se percibe que el problema central se encuentra en la gestión de los recursos hídricos, no implementada en la forma de la ley. Las razones son diversas. Desde la falta de articulación política entre los actores con las competencias determinadas legalmente y falta de participación de la sociedad civil, en razón, sea de la ausencia o deficiencia de la infraestructura necesaria o de la no movilización de la sociedad para cuestiones del medio ambiente. Aún previendo la participación, la ley es muy general en cuanto a los aspectos de movilización de la sociedad para el control social. Esta situación implica pensar en posibilidades para la promoción de la responsabilidad del Estado brasileiro con respecto a la sustentabilidad hídrica y la

concientización ambiental en ámbito global. Las respuestas no podrían desconsiderar aspectos de dos naturalezas: la educación ambiental para la conciencia ambiental y las alteraciones en ámbito normativo.

En respuesta al primer problema de investigación, se verifica que, al menos formalmente, la ley de recursos hídricos en particular atiende parcialmente a los compromisos establecidos por el Estado brasileiro con los tratados internacionales ambientales, previendo normativamente políticas públicas, instrumentos y normas comprometidas con la sustentabilidad, como quedó demostrado a lo largo de la Tesis. La fragilidad reside en la gestión de los recursos hídricos, que no implementa sus instrumentos por la fragilidad en estructura, financiamiento y participación, así como en la omisión en regular el reúso del agua. **En lo referente al segundo problema** fue observado que no hay fomento de la concientización ambiental en la práctica, por las razones presentadas en la Tesis. Para terminar, se destaca la necesidad de promover el debate público comprometido con la sustentabilidad y apto para promover la concientización ambiental.

El presente **Informe de Investigación** se cerrará con las Consideraciones Finales, en las cuales son presentadas las repuestas a los problemas de investigación. En cuanto a la **Metodología**²⁹ fue utilizado en la fase de Investigación³⁰ el Método Inductivo³¹; en la fase de Tratamiento de los Datos³², se optó por la utilización del Método Cartesiano³³. La lógica inductiva subsidió la indicación de los resultados de este trabajo. En las diversas fases de la Investigación³⁴, fueron utilizadas las Técnicas del Referente³⁵, de la Categoría³⁶, del

²⁹ “[...] postura lógica adoptada así como los procedimientos que deben ser sistemáticamente cumplidos en el trabajo de investigación y que (...) requiere compatibilidad tanto con el *Objeto* como con el *Objetivo*”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador de Direito. Florianópolis: OAB/SC Editora co-edição Editora Diploma Legal, 2003. p. 69.

³⁰ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 83.

³¹ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 86.

³² PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 87–109.

³³ LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografía jurídica**. 5. ed. San Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

³⁴ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 85-90.

³⁵ “[...] explicitación previa de /de los motivo/s, del/de los objetivo/s y del producto deseado, delimitando el alcance temático y de abordaje para la actividad intelectual, especialmente para una

Concepto Operacional³⁷ y de la Investigación Bibliográfica³⁸. Las principales categorías enumeradas en el ítem Rol de Categorías y sus conceptos operacionales están presentados con los respectivos autores. Las traducciones existentes en el texto fueron hechas libremente por el autor, para facilitar la lectura. Se optó, sin embargo, por mantener en el original las citas en español por la facilidad de lectura y comprensión.

Palabras clave: Sustentabilidad, Recursos Hídricos, Responsabilidad, Conciencia Ambiental.

investigación.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 58.

³⁶ “[...] palabra o expresión estratégica a la elaboración y/o a la expresión de una idea”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoría e prática. p. 27.

³⁷ “[...] una definición para una palabra o expresión, con el deseo de que tal definición sea aceptada para los efectos de las ideas que exponemos (...)”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 39.

³⁸ “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 215.

INTRODUÇÃO

O objetivo institucional da presente Tese é a obter do título de Doutor em Ciência Jurídica pelo Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, inserindo-se na Área de concentração “Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito” e vinculando-se à linha de pesquisa “Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade”, em dupla titulação com a Universidade de Alicante – UA/Espanha, na linha de pesquisa “Derecho ambiental y de la sostenibilidad”.

O tema proposto como objeto desta tese versa sobre Recursos Hídricos e Sustentabilidade. Diante da necessária delimitação, optou-se por abordar “A Responsabilidade Brasileira em Âmbito Global para com a Sustentabilidade e a Conscientização Ambiental no que tange aos Recursos Hídricos”.

Este recorte se mostrou relevante diante da verificação da necessária qualificação da gestão das águas em um país com as dimensões e diversidade do Brasil, a partir do paradigma da sustentabilidade. Para tanto, o assunto foi abordado neste paradigma, reconhecendo-se o direito à água como direito humano fundamental e, neste interim, a legislação brasileira foi analisada em comparação com a legislação espanhola, na perspectiva de se determinar a responsabilidade brasileira em âmbito global para com a sustentabilidade e a conscientização ambiental.

Tendo em vista a dupla titulação com a Universidade de Alicante, salienta-se a vinculação da temática com a área de concentração e linha de pesquisa supracitada, destacando-se, ainda, a tradição em pesquisa da instituição de ensino espanhola e, especificamente de seus cursos de Mestrado e Doutorado em Direito, no tocante à produção científica sobre recursos hídricos, direito e gestão das águas.

A realidade da gestão das águas por meio das bacias hidrográficas brasileiras tem se apresentado, na atualidade, como imenso desafio. Se esta gestão dos recursos hídricos fosse executada com qualidade, seria possível a realização de controle responsável e efetivo dos reservatórios de água, bem como, a utilização da

mesma com maior eficiência e de forma sustentável. Ao se considerar a relevância da água para a manutenção e preservação de todas as formas de vida no planeta, aliada à disponibilidade em termos quantitativos da água doce, justifica-se a preocupação surgida no interior do movimento ambientalista, preocupação fomentada pela escassez e impactos causados em seus ciclos hidrográficos, tanto pelo uso excessivo das águas superficiais e subterrâneas, como pela degradação ambiental, contaminação, poluição, crescimento populacional, produção de alimentos na agricultura, urbanização, etc.

O documento “Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil: Informe 2016”, elaborado pela Agência Nacional das Águas, apresenta as questões mais atuais em relação à situação e gestão dos recursos hídricos no país. Neste documento, há o reconhecimento de que os eventos climáticos considerados críticos, especialmente aqueles que acarretam consequências prejudiciais às populações humanas, acabam por interferir e influenciar diretamente na gestão das águas. O informe verificou a ocorrência destes eventos em maior frequência, tanto no Brasil quanto no mundo, durante todo o decorrer do século XXI. Especialmente, o Brasil tem sofrido desde o ano de 2012, com a expansão das secas em regiões até então imunes à estiagem severa, causando redução drástica dos reservatórios de abastecimento de água. Destaca-se, ainda, o rompimento da barragem Fundão no ano de 2015, sob responsabilidade da empresa Samarco, evento que ganhou dimensões mundiais e impactou negativamente a qualidade da água, prejudicando o abastecimento e a utilização da água na bacia Rio Doce.

Estas situações servem de alerta no tocante à necessidade de se pensar a gestão responsável com vistas à segurança hídrica no País. Nesse sentido, este estudo espera contribuir para a gestão eficaz dos recursos hídricos, prevenindo e minimizando os problemas que se relacionam ao acesso à água. Ou seja, diante dos fatos supracitados, desafios e desastres ambientais, além dos impactos de eventos climáticos, justifica-se a necessidade de estudos que não apenas sistematizem a legislação, mas que a analisem em uma nova perspectiva, comprometida com uma nova cultura e modelo pautado na sustentabilidade, capaz de determinar políticas públicas responsáveis e compatíveis com um país que possui o potencial hídrico como o Brasil.

No tocante à relevância social, salienta-se as iniciativas por parte de organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas – ONU que, através de vários tratados, declarações e outros documentos oriundos de conferências, buscou estabelecer parâmetros para a gestão das águas com vistas a garantir a vida com dignidade. O caráter pragmático do estudo, que na perspectiva comparada do Direito brasileiro e espanhol objetiva analisar a regulamentação das águas nestes países, se justifica pela constatação através de levantamento teórico inicial de que ambas as legislações se mostram avançadas em termos de direito das águas e, assim, apesar das diferenças, se pretende entender seus instrumentos de gestão e auxiliar a qualificação da gestão dos recursos hídricos comprometida com o paradigma da sustentabilidade e da conscientização ambiental como materialização da responsabilidade global.

Nesse sentido, a presente Tese possui como objetivo geral “analisar a Lei de Recursos Hídricos à luz da responsabilidade do Brasil para com a sustentabilidade e a conscientização ambiental em âmbito global”. Para tanto, elencou-se como objetivos específicos:

1. Caracterizar o acesso à água como direito fundamental.
2. Conceituar a sustentabilidade a partir de seus fundamentos históricos, sua principiologia e suas dimensões
3. Sistematizar a regulamentação e a gestão dos recursos hídricos no ordenamento jurídico brasileiro.
4. Sistematizar a regulamentação e a gestão dos recursos hídricos no ordenamento jurídico espanhol.
5. Sistematizar as diretrizes de âmbito global e os tratados internacionais referentes aos recursos hídricos que o Brasil seja signatário.
6. Analisar a lei de recursos hídricos à luz da responsabilidade do Brasil para com a sustentabilidade e a conscientização ambiental em âmbito global.

Tendo em vista a dupla titulação junto à Universidade de Alicante, resta justificada a pesquisa realizada na Espanha em razão de que as pesquisas relativas ao direito das águas possuem forte tradição neste país, bem como, o fato de que a moderna legislação e instrumentos de gestão podem contribuir para a melhoria e qualificação das políticas públicas hídricas no Brasil. Para tanto, salienta-se que o

pesquisador realizou suas pesquisas em Alicante, no período de fevereiro a julho de 2016.

Aliando-se à justificativa do tema, importa destacar o ineditismo da proposta da Tese desenvolvida. Ainda que caracterizada e inserida em linhas de pesquisa basilarmente jurídica, a proposta da tese, além da abordagem constitucional, do direito internacional e das leis relativas à regulamentação dos recursos hídricos, objetivou a análise a partir do estado da arte da teoria relativa ao direito ambiental, à sustentabilidade e ao desenvolvimento sustentável para verificar a gestão a partir da perspectiva da responsabilidade global enquanto um dos maiores detentores de águas superficiais e subterrâneas do planeta, subsidiando, ainda a resolução de problemas futuros. Destaca-se, assim que, embora existam pesquisas sobre estas temáticas, nenhuma delas foram levantadas na pesquisa preliminar junto aos bancos de teses e dissertações ou abordam todos esses assuntos na perspectiva aqui elaborada, o que conduz ao ineditismo. Assim, há a necessidade de relacionar os conceitos jurídicos às teorias originárias de outras áreas do saber, como as ciências sociais, e com teóricos considerados interdisciplinares.

Neste viés, a utilização de Hans Jonas³⁹ para a análise da responsabilidade global, para além daquela comumente verificada nos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, representa verdadeira originalidade, na medida em que o pensamento do autor possui forte vínculo com outros que abordam a sustentabilidade como novo patamar ético a orientar a gestão pública dos recursos hídricos.

Enquanto questão materializadora da dúvida principal direcionadora da investigação científica, a presente tese parte dos seguintes questionamentos: (1) O ordenamento jurídico brasileiro e, especificamente a lei de recursos hídricos, considera a sustentabilidade de forma a atender aos compromissos assumidos pelo país no âmbito global quanto à responsabilidade para a manutenção da vida, da presente e futuras gerações? (2) A legislação sobre Recursos Hídricos fomenta a conscientização ambiental?

³⁹ JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para uma civilização tecnológica. Rio de Janeiro: PUC Rio, 2006.

Como possível hipótese resposta ao problema de pesquisa, foi considerada:

- O ordenamento jurídico brasileiro e especificamente a lei de recursos hídricos, considera a sustentabilidade, como patamar orientador da gestão dos recursos hídricos, atendendo assim, aos compromissos assumidos pelo país, no âmbito global quanto à responsabilidade na manutenção da vida, das presentes e futuras gerações, fomentando ainda a conscientização ambiental.

O presente Relatório de Pesquisa se encerra com as Conclusões, nas quais são sintetizadas as contribuições sobre “A Responsabilidade Brasileira em Âmbito Global para com a Sustentabilidade e a Conscientização Ambiental no que tange aos Recursos Hídricos”.

O Método⁴⁰ utilizado na fase de Investigação⁴¹ foi o Método Indutivo⁴². Na Fase de Tratamento dos Dados⁴³, optou-se pela utilização do Método Cartesiano⁴⁴. A lógica indutiva subsidiou a indicação dos resultados neste trabalho.

Nas diversas fases da Pesquisa⁴⁵, foram utilizadas as Técnicas do Referente⁴⁶, da Categoria⁴⁷, do Conceito Operacional⁴⁸ e da Pesquisa

⁴⁰ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 90-93/97-111.

⁴¹ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 83.

⁴² PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008.. p. 86.

⁴³ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 87-109.

⁴⁴ LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

⁴⁵ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 85-90.

⁴⁶ “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p.58.

⁴⁷ “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 27.

⁴⁸ “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 39.

Bibliográfica⁴⁹.

Nesta Tese, as categorias principais estão grafadas com a letra inicial em maiúscula e os seus conceitos operacionais são apresentados no texto quando mencionadas pela primeira vez, do mesmo modo, como foi no rol de abreviaturas.

As traduções existentes no texto foram feitas livremente pelo autor, de modo a facilitar a leitura. Optou-se, porém, por manter no original as citações em outros idiomas pela facilidade de leitura e compreensão.

⁴⁹ “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 215.

CAPÍTULO 1

O DIREITO HUMANO À ÁGUA

O primeiro capítulo desta tese, em seara de fundamento teórico, abordará o direito humano à água. Nesta medida, parte-se do pressuposto da água, enquanto elemento indispensável a toda vida no planeta para, posteriormente, no segundo capítulo, demonstrar a sua relação direta com o paradigma da sustentabilidade. A temática será desenvolvida a partir da seguinte estruturação: (1.1) o processo de construção histórica dos direitos humanos, desde a sua teoria geracional à atual concepção contemporânea dos direitos humanos, abordando-se, ainda, a tutela ambiental a partir do desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos; (1.2) o direito humano à água naquilo que se refere à sua indispensabilidade à vida humana, à problemática da sua escassez, tendo em vista a possibilidade real e alarmante do esgotamento da água potável do planeta, essencial para a manutenção do meio ambiente de vida e, a relação entre dignidade humana e direito à água potável para, neste diapasão, caracterizar a água enquanto direito humano; finalizando-se o presente capítulo com a (1.3) caracterização da água como direito da natureza, a partir do desenvolvimento do Novo Constitucionalismo Latinoamericano.

1.1 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS

A compreensão contemporânea dos chamados Direitos Humanos encontra sua gênese na modernidade e confunde-se, em algumas vezes, com a própria história do constitucionalismo. Ambos surgem e se consolidam como paradigma jurídico a partir do século XVIII, nas revoluções burguesas e, destas revoluções com suas declarações de direitos, celebram os mesmos como algo que deve se sobrepor aos demais interesses e valores, não necessitando de positivação, ao menos inicialmente, para existir.

Neste sentido, qual seria a origem dos direitos humanos? Qual a sua fundamentação, conteúdo e aquilo que os dá legitimidade? Por quais transformações passaram? As respostas a estas questões norteadoras se

confundem na medida em que a compreensão destes direitos implica, necessariamente, na compreensão do seu processo de evolução e, assim, materializa-se naquelas chamadas dimensões de direitos humanos. Estas premissas teóricas são necessárias à compreensão da água, tanto como direito humano fundamental, quanto como direito da natureza.

1.1.1 Fundamentos teóricos dos Direitos Humanos

A atual concepção do homem enquanto sujeito de direitos em razão da sua natureza humana é resultado da gradual construção histórica de afirmação, por meio da qual o homem torna-se o centro da sociedade política, tanto nos Estados quanto em seara internacional, verificável, hodiernamente, por meio dos tratados internacionais de direitos humanos que integram a seara normativa dos sistemas global e regionais de proteção.

Os primeiros instrumentos característicos dessa afirmação histórica dos direitos humanos, destacando-se, nesta seara, a Magna Carta de 1215 da Inglaterra, enquanto resultado da insatisfação de súditos para com o Rei João Sem-Terra, insatisfação esta relativa ao poder praticamente ilimitado do soberano.⁵⁰

Em que pese a melhor literatura a respeito, localizar o início da compreensão dos direitos humanos na modernidade, a Magna Carta de 1215 não pode ser desconsiderada, tendo em vista que, neste documento, foram estabelecidos direitos e garantias típicas do paradigma moderno dos direitos humanos, como a limitação do poder do soberano e de certos direitos ao clero e à nobreza, considerados livres naquele contexto, direitos estes que não estavam sujeitos ao reconhecimento do rei. É a limitação do poder do Estado soberano, monárquico, pelos direitos subjetivos dos súditos e não mais apenas por princípios religiosos e consuetudinários.⁵¹

Na tradição inglesa anterior às revoluções burguesas inauguradoras do chamado Estado Moderno, o surgimento da Lei do *Habeas Corpus* (*Habeas Corpus*

⁵⁰ GORCZEWSKI, Clovis. **Direitos humanos**: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005. p. 41-44.

⁵¹ PÉRES LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos fundamentales**. Madri: Tecnos, 2007. p. 34.

Act), em 1679. Em que pese o *habeas corpus* já estar previsto na Inglaterra antes da Magna Carta, com natureza de mandado judicial nos casos de prisões consideradas arbitrárias, esta lei representou avanços para o instituto, pois havia ineficácia em razão da inexistência de normas adequadas, ou seja, ausência de garantias processuais originária de direitos.⁵² Em 1689 surge o *Bill of Rights*, Esta Declaração de Direitos constituiu-se em verdadeira garantia institucional dos direitos humanos, ao consagrar a separação dos poderes e estabelecer como finalidade do Estado, a salvaguarda dos direitos fundamentais e das suas respectivas garantias, como o direito de petição e a proibição de penas cruéis.⁵³

Como primeiro marco da construção moderna dos direitos humanos encontra-se o documento oriundo da Revolução Americana de 1776: a Declaração de direitos do bom povo da Virgínia – 1776. Esta declaração consolida em seu artigo I, direitos humanos matricializados no pensamento contratualista, ao se referir:

Que todos os homens são, por natureza, igualmente livres e independentes, e têm certos direitos inatos, dos quais, quando entram em estado de sociedade, não podem por qualquer acordo privar ou despojar seus pósteros e que são: o gozo da vida e da liberdade com os meios de adquirir e de possuir a propriedade e de buscar e obter felicidade e segurança.⁵⁴

Os teóricos do contrato social foram os responsáveis por refundar a legitimidade dos direitos humanos na razão humana, na sua vontade, e não mais no pensamento religioso. Nesse sentido, a base jusnaturalista que reconhece direitos ainda se mantém presente, na medida em que se reconhecem direitos inatos à condição humana, que devem ser reconhecidos e garantidos pelo Estado. São esses direitos que, posteriormente, a teoria dos direitos humanos passam a compreender como direitos de liberdade – os direitos civis, integrados pelos direitos

⁵² USP. Universidade de São Paulo. Biblioteca virtual de direitos humanos. **A Lei de “Habeas Corpus” - 1679**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/a-lei-de-qbabeas-corpusq-1679.html>>. Acesso em 15 ago. 2017.

⁵³ INGLATERRA. **Bill of rights**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/decbill.htm>>. Acesso em 15 ago. 2017.

⁵⁴ USP. Universidade de São Paulo. Biblioteca virtual de direitos humanos. **Declaração de direito do bom povo da Virgínia - 1776**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-bom-povo-de-virginia-1776.html>>. Acesso em 15 ago. 2017.

à vida, à liberdade, à igualdade formal perante a lei, à segurança, à propriedade e à felicidade, que necessita de iguais condições garantidas a todos para que seja alcançada.⁵⁵

A Revolução Francesa de 1789 eclode, de igual forma, diante da insatisfação de parcela da população para com os poderes ilimitados dos soberanos. Nesse sentido, a necessidade de limitação institucional desses poderes governamentais e a ideia de que a legitimidade do governo advém da vontade soberana do povo se tornam fundamentos políticos para a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, de caráter universal e texto base para as constituições surgidas a partir de então.⁵⁶

A Declaração de direitos, assim como os revolucionários franceses, foram influenciados pela Revolução Americana, porém, a universalidade característica do documento europeu o tornou ímpar, precipuamente, por lá referenciar em seu preâmbulo, com relevância, a expressão “direitos do homem”, como inalienáveis e sagrados. O documento francês reafirma os direitos de natureza civil já previstos na Declaração Americana, enquanto direitos naturais e imprescritíveis do homem, assegurando na sua literalidade os direitos à liberdade, à propriedade, à segurança, à resistência à opressão, à legalidade da participação política, à soberania da vontade geral (nação), além das garantias dos direitos humanos.⁵⁷

Para fins de fundamentação filosófica e teórica, duas observações devem ser pontuadas. A primeira relativa às doutrinas do jusnaturalismo e do positivismo, que legitimaram de forma diferenciada os direitos humanos no decorrer de seu desenvolvimento histórico e, posteriormente, o surgimento gradativo dos direitos humanos no transcurso do tempo como consequência das críticas, das demandas e da sociedade capitalista e globalizada que se desenvolveria na modernidade, ou seja, a ideia de dimensões de direitos humanos.

⁵⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 47-48.

⁵⁶ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 39-40.

⁵⁷ USP. Universidade de São Paulo. Biblioteca virtual de direitos humanos. **Declaração de direitos do homem e do cidadão - 1789**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em 15 ago. 2017.

Os aspectos fundamentais necessários para a conceituação dos Direitos Humanos acabam por requerer a análise das teorias contratualistas. Nesse sentido, o iluminista John Locke⁵⁸ formulou por meio da sua teoria do contrato social, a compreensão de que os direitos naturais do homem, enquanto direitos presentes no chamado Estado de Natureza, deverão ser garantidos pelo Estado, de forma eficaz, tendo em vista que a este é dada a capacidade de mediação dos esforços de natureza individual e a proteção dos direitos subjetivos. Nesse sentido, a concepção dos primeiros direitos humanos na perspectiva da cidadania é atribuída a Locke. Mas quais seriam estes direitos? O direito à vida, à liberdade, e o direito à propriedade.⁵⁹ A partir do século XIX, com a consolidação dos Estados Liberais, a garantia dos chamados direitos naturais é cada vez mais exigida sob a justificativa do contrato social, ou seja, na sua concepção jusnaturalista.

Desta concepção se retira a ideia de dignidade que, inicialmente implica em se reconhecer uma multiplicidade de conteúdos, tão diversos quanto diversas são as pessoas e, cuja unidade encontra-se a partir da compreensão de sua dimensão ontológica da dignidade humana. Por essa razão, há quem diga que este conceito pode ser vago e impreciso.⁶⁰

A ideia de que a dignidade humana encontra sua matriz na autonomia individual, na liberdade de cada um em determinar a sua própria existência. Na mesma diretriz, ao destacar a racionalidade a partir do pensamento iluminista, Kant reforça a autonomia como fundamento dos direitos humanos, legitimando-os apenas na medida da existência do binômio “liberdade-dignidade”. Para o autor, a dignidade é intrínseca a todo ser racional, não sendo esse ser passível de valoração pecuniária ou algo equivalente e, tão pouco, em razão desta dignidade poderá o homem ser tratado como um meio, mas apenas como um fim em si mesmo.⁶¹ O conceito kantiano do valor supremo da dignidade será retomado posteriormente pelo

⁵⁸ LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 08-09; 69-70.

⁵⁹ GORCZEWSKI, Clovis. **Direitos humanos: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005. p. 62-63.

⁶⁰ FRISON-ROCHE, Marie-Anne; CABRILLAC, Thierry Revet Remy. **Droits et libertés fondamentaux**. 4. ed. Paris: Dalloz, 1997. p. 99.

⁶¹ KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2007. p. 68-77.

conceito contemporâneo dos direitos humanos, especialmente no tocante à vedação de tratamento aos homens análogo à condição de objeto e naquilo que diz respeito à sua indisponibilidade. Há que se salientar, no entanto, que a construção kantiana acerca da dignidade está sedimentada na limitação do arbítrio pelo respeito absoluto ao ser humano e, desta forma, vincula-se autonomia e dignidade.⁶² A partir desta premissa, o que se impõem é o fato de que o homem não poderá, por dignidade, ser transformado em coisa a ser utilizada para a consecução da vontade de alheia.

A corrente do jusnaturalista alça os direitos naturais ao patamar de valores acima do direito legislado, delegando à organização política, ou seja, ao Estado, o dever de reconhecê-los e respeitá-los. Esta corrente, jusnaturalista foi responsável por influenciar as revoluções burguesas do século XVIII, impondo limites ao Estado.⁶³

Logo, para o pensamento jusnaturalista, a titularidade dos direitos ocorre em razão da condição humana, a sua dignidade intrínseca. É o valor da dignidade o pressuposto do reconhecimento e da proteção dos direitos humanos e fundamentais, em todas as suas dimensões.⁶⁴ A superação do jusnaturalismo ocorre em razão da compreensão de que somente leis escritas possuem a legitimidade para garantir direitos humanos, ou seja, ocorre com o advento das concepções juspositivistas.

Para o pensamento juspositivista, são as normas positivadas o fundamento último do direito. No pensamento de Piovesan⁶⁵, o direito só existiria

⁶² Esta ideia é compartilhada pelos seguintes autores, nas suas respectivas obras e artigos: BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 26 e ss. COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 22. HÄBERLE, Peter. **O fundamentalismo como desafio do Estado Constitucional**: considerações a partir da Ciência do Direito e da Cultura. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2427/1257>>. Acesso em 20 mar. 2017. p. 70. LAFER, Celso. **A soberania e os direitos humanos**. Lua Nova, n. 35, p. 137- 148, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n35/a06n35.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2017. p. 138-142. LAFER, Celso. **A reconstrução histórica dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 08-12.

⁶³ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 40-60.

⁶⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 101.

⁶⁵ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 55-64.

enquanto consequência das normas positivadas, aquelas leis de caráter formal emanadas pelo Estado e possuidoras de coercitividade. Assim, o direito positivado será imposto à coletividade pelo Estado. A concepção contemporânea dos direitos humanos irá, posteriormente, adaptar estes pressupostos, aproximando-os dos princípios do direito natural ao buscar novamente uma fundamentação ética para o período pós Segunda Guerra Mundial.

Na perspectiva da concepção contemporânea dos direitos humanos, há que se destacar o ponto convergente entre os juspositivistas e os autores adeptos da teoria crítica⁶⁶ no tocante à compreensão de que os direitos humanos são direitos históricos, ou seja, “[...] os direitos humanos não nascem todos de uma vez e nem de uma vez por todas.”⁶⁷ A filósofa alemã Hannah Arendt alia-se a este entendimento:

[...] Os direitos humanos não são um dado, mas um construído, uma invenção humana em constante processo de construção e reconstrução. Compõem um construído axiológico, fruto da nossa história, de nosso passado, de nosso presente, fundamentado em um espaço simbólico de luta e ação social.⁶⁸

Nesse sentido, é perceptível que os direitos humanos estão em pleno desenvolvimento. A partir da verificação de que estes direitos não surgem de maneira simultânea, mas relacionados com as demandas de cada época, os mesmos são sistematizados pela doutrina jurídica enquanto dimensões de direitos humanos relativas à ordem com que surgem e são internalizadas pelos ordenamentos jurídicos modernos. Importa salientar que, em que pese a utilização do termo gerações, a mesma não implica conotação de algo sucessivo e excludente, ou seja, as gerações posteriores não excluem as anteriores, mas a elas são somadas, razão pela qual a utilização da terminologia “dimensão” seria mais adequada, de acordo com os críticos.⁶⁹

⁶⁶ Menciona-se autores como Norberto Bobbio, Hannah Arendt, Joaquín Herrera Flores, Boaventura de Souza Santos.

⁶⁷ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 26.

⁶⁸ ARENDT, H. **As origens do totalitarismo**: anti-semitismo, instrumento de poder. Rio de Janeiro: Documentário, 1979. p. 28.

⁶⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do

As principais dimensões⁷⁰ abordadas na atualidade pela doutrina pautam-se no desenvolvimento teórico de Karel Vasak, inspirado nos baluartes da Revolução Francesa, *liberté, égalité, fraternité*.⁷¹ Alguns autores da teoria dos direitos humanos e do constitucionalismo discordam em relação ao atual número de gerações⁷², variando entre três e cinco. Destacam-se entre eles o italiano Norberto Bobbio, principal divulgador das três gerações desenvolvidas por Vasak e, o brasileiro Paulo Bonavides, responsável pela defesa de uma quarta geração de direitos humanos.⁷³

A opção deste trabalho refere-se as dimensões de direitos humanos, sendo a primeira correspondente a liberdade (*liberte*), aos direitos inerentes ao indivíduo, aos seus atributos naturais inalienáveis e imprescritíveis, aos seus direitos e liberdades individuais, tais como o direito à vida, à nacionalidade, à liberdade em suas várias manifestações, ao asilo, à vedação da tortura e tratamentos cruéis, à vedação escravidão, à propriedade, etc.⁷⁴

A segunda dimensão se relaciona com o princípio da igualdade (*égalité*), ao reconhecimento de direitos de caráter coletivo, conhecidos direitos sociais, econômicos e culturais. Exigem do Estado uma ação no sentido de efetivá-los. São estes direitos humanos: o direito de proteção no trabalho e o direito ao trabalho em condições justas e favoráveis, à proteção frente ao desemprego, à assistência social

Advogado, 2007. p. 54-55.

⁷⁰ Esta tese acolhe a crítica à terminologia “gerações”, tendo em vista que a mesma pode erroneamente aparentar a ideia de que os direitos humanos se sucedem e, nesta medida, uma geração eliminaria a anterior, conforme explicitado no parágrafo anterior. Por esta razão, adota-se os termo “dimensões”.

⁷¹ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 28.

⁷² A opção teórica deste autor é pela utilização do termo dimensões. No entanto, neste parágrafo, por tratar-se de teoria citada por PIOVESAN, BOBBIO, BONAVIDES E CANÇADO TRINDADE, será respeitada e reproduzida a terminologia “gerações”, tendo em vista que as críticas são realizadas posteriormente e já citadas e explicadas em parágrafo anterior.

⁷³ Há que se destacar que Cançado Trindade não concorda com a referida teoria, considerando fragmentadora, atomista e em desacordo com a realidade. Sobre esta crítica, ler: TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional de direitos humanos**. Porto Alegre: Antônio Fabris, 1997. p. 24-25. v. 1.

⁷⁴ GORCZEWSKI, Clovis. **Direitos humanos: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005. p. 74.

em situações de vulnerabilidade, o direito à sindicalização, o direito à educação, à cultura, à saúde e à seguridade social de maneira geral.⁷⁵

Para finalizar, a terceira dimensão é composta pelos chamados direitos de fraternidade (*fraternité*), cuja dimensão ultrapassa a subjetividade individual ou, ainda, do próprio Estado, referindo-se àqueles direitos típicos da sociedade moderna e sua complexidade característica, tendo como destinatário o próprio gênero humano. São direitos de natureza difusa e coletiva, assim compreendidos:

[...] (a) direito ao meio ambiente saudável, que abrange a preservação da natureza, portanto da biodiversidade, o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida; (b) o direito ao desenvolvimento econômico, o que propicia uma igualdade justa entre todos os povos; (c) o direito à paz, através de uma convivência pacífica e justa entre as nações, a autodeterminação dos povos, ao desarmamento mundial, a preservação do patrimônio histórico e cultural; (d) o direito a informação, pelo livre acesso a todas as técnicas e meios de comunicação para o conhecimento de toda informação disponível em todos os lugares da terra.⁷⁶

A incorporação gradativa dos direitos humanos às legislações caracterizou verdadeira conquista das demandas da sociedade. Após a Segunda Guerra Mundial, no entanto, a comunidade internacional verifica a necessidade de se empenhar esforços conjuntos para a efetiva proteção e garantia destes direitos, gatilho pelo qual se inicia o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos e seus instrumentos de proteção, que acaba por tornar-se o paradigma sobre o qual se erige o conceito contemporâneo dos Direitos Humanos. Esta concepção e seus principais marcos normativos é o que se passa a analisar na próxima seção.

1.1.2 A concepção contemporânea dos Direitos Humanos

A eclosão da Segunda Guerra Mundial em 1939 interrompe de forma

⁷⁵ GORCZEVSKI, Clovis. **Direitos humanos**: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005. p. 74-75.

⁷⁶ GORCZEVSKI, Clovis. **Direitos humanos**: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005. p. 76-77.

brusca o processo de evolução dos direitos humanos. Ao seu final em 1945, a humanidade restou perplexa diante da barbárie ocasionada pelos próprios homens que restou em um número aproximado de mais de sessenta milhões de mortos, quarenta milhões de deslocamentos⁷⁷ e outras formas de violações da dignidade humana. Este contexto acaba por demonstrar a necessidade de se pensar mecanismos de preservação da existência humana já que, nas palavras de Comparato⁷⁸, “as consciências se abriram, enfim, para o fato de que a sobrevivência da humanidade exigia a colaboração de todos os povos, na reorganização das relações internacionais com base no respeito incondicional à dignidade humana”. Dentre esses mecanismos destacam-se o Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos e os Sistemas Regionais de Proteção.

O Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos⁷⁹ organiza-se a partir da Carta das Nações Unidas de 1945 que estabelece o dever de proteção e promoção dos direitos humanos e liberdades fundamentais aos Estados-partes, iniciando, ainda, o processo de universalização e a exigência de efetivação desses direitos, por meio da vigilância por meio de um sistema de monitoramento, controle e supervisão.⁸⁰

O sistema é composto com instrumentos normativos gerais, especiais e órgãos e mecanismo de vigilância, supervisão, monitoramento e fiscalização. Enquanto instrumentos normativos gerais, destaca-se a chamada “Carta Internacional de Direitos Humanos”, integrada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos os

⁷⁷ Entende-se de maneira geral como deslocamento humano, a transposição forçada de pessoas, dentro de um mesmo Estado ou de um Estado para o outro. In: BARROS, Patrícia Ramos. **A problemática dos deslocamentos humanos em tempo de epidemia: restrições à migração à luz dos direitos humanos**. GALINDO, George Rodrigo Bandeira (org.). Migrações, deslocamentos e direitos humanos. Brasília: IBDC; Grupo de Pesquisa C&DI, 2015. p. 92.

⁷⁸ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 128.

⁷⁹ Destaca-se que o Sistema Global também é denominado Sistema Universal ou, ainda, Sistema da ONU. Integra-se ao Conselho Econômico e Social desta organização, que é composta igualmente, de acordo com sua Carta, pelos seguintes órgãos principais: Assembleia Geral; Conselho de Segurança; Corte Internacional de Justiça e Secretariado. (ONU, 1945).

⁸⁰ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 184-194.

pactos de 1966. Os instrumentos normativos especiais são as diversas Convenções Internacionais temáticas, voltadas tanto à prevenção da discriminação quanto à proteção de pessoas ou grupos particularmente vulneráveis, mercedores de tutela especial.⁸¹

A relação sistêmica entre os documentos integrantes da Carta Internacional dos Direitos Humanos se estabelece a partir da Carta da ONU, tendo em vista que a partir deste tratado a temática da relação entre os Estados e seus nacionais torna-se preocupação internacional e objeto do Direito Internacional e seus instrumentos. Esta preocupação é verificada no texto do item 3 do artigo 1º da Carta da ONU que estabelece como propósito do organismo, o alcance de cooperação internacional para solução de problemas sociais, econômicos, culturais, humanitários, bem como, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais sem qualquer distinção oriunda de raça, sexo, língua e religião.⁸²

Alia-se à Carta da ONU, como marco inaugurador da concepção contemporânea de direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada por meio de Resolução da Assembleia Geral em 10 de dezembro de 1948. Esta Declaração é responsável por proclamar o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações. Pautada nos princípios da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos, o documento conceitua os direitos humanos como aqueles direitos inerentes a todos, sendo a condição de pessoa o único requisito para a sua titularidade e dignidade. Notadamente a Declaração retoma os valores da Revolução Francesa e, nesta medida, encontram-se entre os artigos 3º e 21 os direitos civis e políticos e, entre os artigos 22 e 27, os direitos econômicos, sociais e culturais. Para finalizar, os artigos finais definem como direito de todos uma ordem social e internacional que possibilite a realização plena dos direitos e liberdades ali inseridos, bem como, os deveres de cada ser humano para com a sua comunidade.⁸³

⁸¹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 184-194.

⁸² ONU. Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas e estatuto da Corte Internacional de Justiça**. 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017. p. 05.

⁸³ GORCZEVSKI, Clovis. **Direitos humanos**: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje. Porto

Sobre a Declaração de 1948, Piovesan⁸⁴ leciona:

Compreende um conjunto de direitos e faculdades sem as quais um ser humano não pode desenvolver sua personalidade física, moral e intelectual. Sua segunda característica é a universalidade: é aplicável a todas as pessoas de todos os países, raças, religiões e sexos, seja qual for o regime político dos territórios nos quais incide.

A mesma autora ensina que o processo de juridicização só se completou com a elaboração dos dois tratados de 1966 que, em âmbito do Sistema Global, acabaram por determinar previsões jurídicas obrigatórias e vinculantes relativas às duas primeiras dimensões de direitos. São estes tratados internacionais o Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, responsáveis por incorporar e detalhar os direitos constantes da Declaração Universal de 1948. Nesse sentido, o conjunto destes instrumentos normativos internacionais representou importante expressão relativa a cooperação internacional para a proteção dos direitos humanos, tornando-se central para o Sistema Global.⁸⁵ Ao ratificarem os pactos, os Estados partes obrigam-se a adotar medidas que tornem efetivos os direitos humanos estabelecidos, além de atuarem no sentido de buscar uma solução justa às violações sofridas.⁸⁶

A proteção internacional dos Direitos Humanos não se realiza apenas pelo Sistema Global, mas por sistemas regionais paralelos. Nesse sentido, destaca-se o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, cujo instrumento de maior destaque é a Convenção Americana de Direitos Humanos, também denominada “Pacto de San José da Costa Rica” de 1969. Apenas Estados-membros da OEA têm o direito de aderir à Convenção Americana que, em seu preâmbulo já reafirma o propósito dos Estados-partes em consolidar um regime fundado nos direitos humanos, assegurando em seus artigos basilaramente um longo catálogo de direitos civis e políticos, não especificando direitos econômicos, sociais e culturais. Relativamente a estes direitos, em 1988 é adotado o Protocolo Adicional à

Alegre: Imprensa Livre, 2005. p. 85-87.

⁸⁴ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 204.

⁸⁵ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 215-218.

⁸⁶ GORCZEVSKI, Clovis. **Direitos humanos: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005. p. 96.

Convenção referente aos direitos econômicos, sociais e culturais – Protocolo de San Salvador.⁸⁷

Apresentados aspectos gerais dos sistemas de proteção dos direitos humanos aos quais o Brasil se vincula, a seção subsequente abordará a relação dos direitos humanos com a tutela ambiental.

1.1.3 A tutela ao meio ambiente a partir Direito Internacional dos Direitos Humanos: um paradigma para as águas

O desenvolvimento dos direitos humanos, até então apresentado, pautou-se na perspectiva clara do empenho dos Estados, principalmente na segunda metade do século passado, em garantir direitos de primeira e segunda dimensão. Ambos se referem à prioridade basilar de se proteger a vida humana e, esta tutela restaria incompleta sem a garantia dos chamados direitos de terceira dimensão. Esta é a questão central que aqui se mostrará problematizada.

No Sistema Global, a vida humana encontra-se tutelada no artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e, amplia-se na medida em que se torna objeto de outros tratados internacionais. Destaca-se, nesta seara, aqueles relativos à proteção ambiental. A preocupação com a proteção ambiental é típica de nosso tempo, tendo em vista o potencial de destruição e degradação do meio ambiente de vida, desenvolvido nas últimas décadas e, a conseqüente conscientização ecológica. Este paradoxo foi responsável pela inserção de instrumentos normativos ambientais protetivos, haja vista o risco à vida e ao bem-estar das pessoas.⁸⁸

Neste contexto, a Conferência de Estocolmo de 1972 - Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente, destaca-se por aprovar importante Declaração em que se verifica princípios programáticos para a defesa relativa às questões ambientais delicadas, princípios estes que orientaram os tratados posteriores e acabaram por estabelecer parâmetros à mentalidade ecológica contemporânea.⁸⁹

⁸⁷ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 78-82.

⁸⁸ ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. **A bioética em discussão**: o caso da soja transgênica. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, n. 15, p.29-38, jan./jun. 2001.

⁸⁹ Para informações, ver site da ONU Brasil: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>.

Em que pese o avanço significativo em termos de proteção no período pós- declaração de Estocolmo, a complexidade típica da contemporaneidade ocasionou o agravamento da crise ambiental e, neste sentido, o estabelecimento de uma nova ordem ecológica⁹⁰ se mostrou urgente. O desenvolvimento sustentável⁹¹ apresenta-se, neste contexto, como a resposta viável e, a partir dessas premissas, surge em 1987 o Relatório Brundtland⁹², pautado na convergência do desenvolvimento econômico à proteção de valores ambientais.⁹³

No ano de 1993, em Viena (Áustria), ocorre a II Conferência Mundial dos Direitos Humanos, ocasião em que se aponta de maneira mais contundente a indispensabilidade de um tratado internacional que se mostre eficaz, globalmente, no tocante às dificuldades ambientais e cujo principal objetivo seja a garantia da sobrevivência das gerações futuras. Nesse sentido, a Declaração e Programa de Ação de Viena demonstra de maneira inequívoca, a relação entre proteção ambiental e direitos humanos, precipuamente, o direito à vida das presentes e futuras gerações.

[...] 11. O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de modo a satisfazer equitativamente às necessidades ambientais e de desenvolvimento de gerações presentes e futuras. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reconhece que a prática de descarregar ilicitamente substâncias e resíduos tóxicos e perigosos constitui uma grave ameaça em potencial aos direitos de todos à vida e à saúde. Conseqüentemente, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos apela a todos os Estados para que adotem e implementem vigorosamente as convenções existentes sobre o descarregamento de produtos e

⁹⁰ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. São Paulo: Cultrix, 1997. p. 26-27.

⁹¹ A sustentabilidade, o desenvolvimento sustentável e o Relatório Brundtland serão objeto do segundo capítulo desta tese.

⁹² “Em 1983, o Secretário-Geral da ONU convidou a médica Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, para estabelecer e presidir a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Brundtland foi uma escolha natural para este papel, à medida que sua visão da saúde ultrapassa as barreiras do mundo médico para os assuntos ambientais e de desenvolvimento humano. Em abril de 1987, a Comissão Brundtland, como ficou conhecida, publicou um relatório inovador, “Nosso Futuro Comum” – que traz o conceito de desenvolvimento sustentável para o discurso público.” Este relatório será apresentado com propriedade no próximo capítulo. ONU. Organização das Nações Unidas. **A Onu e o meio ambiente**. Site institucional. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em 20 mar. 2017.

⁹³ RUIZ, José Juste. **Derecho internacional del medio ambiente**. Madrid: McGraw-Hill Interamericana, 1999. p. 21.

resíduos tóxicos e perigosos e para que cooperem na prevenção do descarregamento ilícito [...].⁹⁴

A compreensão dos direitos humanos, enquanto paradigma para a tutela ambiental é perceptível no desenvolvimento das dimensões dos direitos humanos e sua relevância na verificação sistemática de sua principiologia, tendo em vista que os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados.⁹⁵ Alia-se a esta a ideia a imprescindibilidade da proteção ambiental para a vida e sua necessária dignidade. Neste diapasão, do ordenamento dos direitos em dimensões, a proteção ao meio ambiente vincula-se àqueles direitos humanos de terceira dimensão, vinculados à fraternidade e, nesta medida, direcionam-se não exclusivamente ao indivíduo, ao Estado, ou ao gênero humanos, como defende Bonavides⁹⁶, mas à natureza⁹⁷ de maneira geral.

A relação intrínseca dos direitos de terceira dimensão, especialmente o direito de viver em ambiente não poluído, com as demandas relativas ao modo de vida na contemporaneidade, uma vez que os mesmos eram impensáveis na época da proposição dos direitos de segunda dimensão. Segundo Bobbio, “Essas exigências nascem somente quando nascem determinados carecimentos. Novos carecimentos nascem em função de mudanças nas condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-lo.”⁹⁸

Assim, na perspectiva da historicidade dos direitos humanos e, considerando que os mesmos não nascem todos de uma vez e nem de uma vez por todas⁹⁹, a proteção ambiental e o direito ao meio ambiente equilibrado devem ser percebidos como exigências de nosso tempo, realidades já incorporadas, inclusive, no âmbito das constituições como direito fundamental e dever de tutela do Estado.

⁹⁴ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração e programa de ação de Viena**. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em 22 nov. 2016. p. 4-5.

⁹⁵ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 207-208.

⁹⁶ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 474-482.

⁹⁷ A abordagem da água – objeto desta tese, enquanto direito da natureza será melhor elaborada na seção 1.4 deste capítulo.

⁹⁸ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 10.

⁹⁹ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 9.

Para finalizar, destaca-se que a concepção contemporânea dos direitos humanos os compreende como aqueles fundamentais à existência humana. A titularidade dos mesmos é condicionada à natureza humana e à sua inerente dignidade, devendo os Estados garantir e consagrar tais direitos, que não são meras concessões da sociedade politicamente organizada mas, antes, conquistas de todos.¹⁰⁰ Trata-se de pensá-los enquanto construção histórica, pois “[...] nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares, para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais”.¹⁰¹

O próximo subcapítulo abordará o direito humano à água inserido no contexto destes direitos positivos universais.

1.2 DIREITO HUMANO À ÁGUA

Esta seção abordará a água enquanto direito humano fundamental para a sobrevivência humana. Nesse sentido, será objeto a fundamentalidade da água, não na sua perspectiva da teoria dos direitos fundamentais, mas naquilo que se refere à sua indispensabilidade à vida humana, à problemática da sua escassez, tendo em vista a possibilidade real e alarmante do esgotamento da água potável do planeta, essencial para a manutenção do meio ambiente de vida e, a relação entre dignidade humana e direito à água potável para, neste diapasão, caracterizar a água enquanto direito humano.

1.2.1 A água como elemento indispensável à vida

A premissa sobre a qual se deve pensar a responsabilidade para com a preservação da água, deve considerar sua relação intrínseca com o planeta, pois tanto o mesmo, quanto seus habitantes e as futuras gerações dependem desta responsabilidade para com um desenvolvimento que seja sustentável, social, pautado em valores éticos em todas as dimensões da vida que se relacionem com a natureza e seus recursos. Nesse sentido, há que se conscientizar no que tange à preservação da vida em suas variadas expressões – coisas vivas, coisas humanas,

¹⁰⁰ HERKENHOFF, João Baptista. **Curso de direitos humanos**: gênese dos direitos humanos. São Paulo: Acadêmica, 1994. p. 30. v. 1.

¹⁰¹ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p.30.

como exigência da cidadania.¹⁰²

Enquanto substância fundamental para a vida, necessária para a conservação da natureza com seus ecossistemas, a água relaciona-se com a estrutura e com as funções do meio ambiente, sem a qual não há que se falar em sobrevivência de animais – humanos ou não humanos, plantas e demais seres vivos.¹⁰³ Assim, o meio ambiente deve conter todos os elementos necessários indispensáveis a toda forma de vida.¹⁰⁴

A compreensão da água como elemento essencial para a manutenção da vida encontra seus primórdios nas civilizações antigas e, pode ser verificada em termos simbólicos na literatura, na filosofia, nos ritos religiosos. Nesse sentido, Amorim, já se refere à água como elemento fundamental da vida humana, em seus aspectos essenciais de formação e manutenção da vida humana e dos demais seres vivos terrestres e, ainda, reconhece como fundamental em razão do simbolismo que carrega consigo, emergente nas diversas simbologias e mitologias. Para o autor, esses simbolismos encontram na explicação às inquietações humanas o denominador comum, ou seja, a explicação da origem da vida, do mundo, os ciclos da natureza, a fertilidade, além da vinculação ao metafísico, ao divino, ligando-o ao plano terreno, por meio dos arquétipos de purificação e de sacralização do mundano.¹⁰⁵

A vida no planeta depende essencialmente da água, elemento indissociável de suas formas concretas, como os oceanos e mares, os lagos e rios, regatos, riachos, as chuvas e torrentes, nascentes, praias, quedas d'água e cascatas, orvalho, gelo, “[...] onde se podem distinguir as águas claras, as águas correntes, as águas primaveris, as águas profundas, as águas dormentes, as águas

¹⁰² RODRIGUEIRO, Daniela Aparecida; CARVALHO, Willian Ricardo do Amaral. **Uma análise empírica da proteção ambiental**: nela inserida a proteção das águas. In: ARAÚJO, Luiz Alberto David (org.). *A Tutela da Água e Algumas Implicações nos Direitos Fundamentais*. Bauru: Ité, 2002. p. 273.

¹⁰³ WOLKMER, M. F. S.; PIMMEL, N. F. Política nacional de recursos hídricos: governança água e cidadania ambiental. **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 34, n. 67, Dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n67/07.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2017. p. 166.

¹⁰⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 325.

¹⁰⁵ AMORIM, José Aberto Alves. **Direito das águas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 01.

mortas, as águas compostas, as águas doces, as águas violentas, as lágrimas.”¹⁰⁶

Em termos históricos, salienta Camponera¹⁰⁷ que todas as grandes civilizações – Egípcia no vale do Nilo, Mesopotâmica no Vale do Tigre-Eufrates, Paquistanesa no Vale do Indo no Paquistão e Chinesa no Vale do Rio Amarelo, construíram sistemas de irrigação responsáveis por tornar o solo produtivo e lhes trazer prosperidade. A água foi utilizada em favor do homem e constituindo-se germe do processo de urbanização. Assim:

As civilizações desenvolveram-se onde os vales estavam sujeitos a cheias recorrentes, que, por sua vez, trouxeram a irrigação natural das enchentes a áreas para onde os rios levaram, junto com a água, nutrientes adequados ao desenvolvimento da agricultura. Assim, que os grupos humanos se assentavam em torno do vale, surgia a necessidade de controlar minimamente a água, a fim de satisfazer as demandas e assegurar sua distribuição equitativa entre os diferentes usos e usuários.¹⁰⁸

Giordani concorda com Camponera, ao afirmar que a utilização da água influenciou o início da agricultura ao reorganizar a sociedade economicamente, pois naquele contexto possibilitou a previsão da produção agrícola e o consequente aumento populacional e desenvolvimento das sociedades às margens dos grandes rios, propiciadores de pesca, plantações, ou seja, da sobrevivência dessas sociedades.¹⁰⁹ O mesmo autor destaca que o fundamento dessas civilizações antigas sempre foi constituído à base da agricultura e, a título de exemplo, referência a civilização egípcia, cujas atividades racionalizavam-se em torno da existência e melhor aproveitamento da água.¹¹⁰

Desde esse período, a água é considerada um dos elementos mais respeitáveis e importantes do meio ambiente e, por meio de seu ciclo hidrológico e especialmente no seu estágio líquido, encontra-se sua fundamentalidade no tocante

¹⁰⁶ BRUNI, José Carlos. A água e a vida. Tempo Social; **Rev. Sociol. USP**, S. Paulo, 5(1-2): 53-65, 1993 (editado em nov. 1994). Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v5n1-2/0103-2070-ts-05-02-0053.pdf>> Acesso em: 13 mar. 2017.

¹⁰⁷ CAMPONERA, Dante A. **Princípios de direito e administração de águas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Synergia, 2011. p. 13.

¹⁰⁸ CAMPONERA, Dante A. **Princípios de direito e administração de águas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Synergia, 2011. p. 13.

¹⁰⁹ GIORDANI, M.C. **História da antiguidade oriental**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1972. p. 59-70.

¹¹⁰ GIORDANI, M.C. **História da antiguidade oriental**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1972. p. 85.

ao atendimento das necessidades de todos os seres vivos. Nesse sentido, a totalidade da água do planeta vivencia ciclicamente de maneira contínua os estágios sólido, líquido e gasoso e, “[...] Evidentemente, a fase de maior interesse é a líquida, o que é fundamental para o uso e para satisfazer as necessidades do homem e os outros organismos, animais e vegetais de todos.”¹¹¹

Em termos biológicos, a água é essencial à sustentação da vida, tornando todos os seres que habitam o planeta, seus dependentes. Não há vida onde não exista água, elemento responsável pelas florestas, pela manutenção da produção agrícola e da biodiversidade de maneira ampla, já que as águas superficiais e subterrâneas são essenciais para o ser humano e para a fauna e flora.¹¹² Para Milaré, além de valiosíssimo recurso diretamente atrelado à vida, a água, no particular,

[...], participa com elevado potencial na composição dos organismos e dos seres vivos em geral, e suas funções biológicas e bioquímicas são essenciais, pelo que se diz simbolicamente que a água é elemento constitutivo da vida. Dentro do ecossistema planetário, seu papel junto aos biomas é múltiplo, seja como integrante da cadeia alimentar e de processos biológicos, seja como condicionantes dos diferentes habitats.¹¹³

Percebe-se, assim, a água como o real sustentáculo da vida humana, destacando-se, primeiramente, a necessidade fisiológica complexa do homem pela água. Salienta-se que em média 60 a 70 por cento do peso total do ser humano é constituído por água. Utiliza-se a água, ainda, na preparação e cozimento dos alimentos, no banho e demais hábitos de higiene, ambas necessidades humanas. Igualmente, o suprimento necessário utilizado nas residências é considerado “produção reprodutiva”, tendo em vista que possibilita a reprodução humana, ou seja, a sobrevivência da espécie.¹¹⁴

¹¹¹ TUNDISI, José Galizia. **Água no século XXI: enfrentando a escassez**. São Carlos: Rima, IIE, 2003. p. 05.

¹¹² TUNDISI, José Galizia. Recursos hídricos. **MultiCiência: o futuro dos recursos**. Disponível em: <http://www.multiciencia.unicamp.br/artigos_01/A3_Tundisi_port.PDF> Acesso em 14 fev. 2016.

¹¹³ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina – prática – jurisprudência – glossário**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 126.

¹¹⁴ TUNDISI, José Galizia. **Água no século XXI: enfrentando a escassez**. São Carlos: Rima, IIE, 2003. p. 04.

Na medida em que atende às necessidades humanas e de outros seres vivos e, sendo um recurso não renovável, o direito à água acaba por transcender a categoria de direito humano fundamental de terceira dimensão, portanto difuso, constituindo-se igualmente como direito de primeira dimensão, desdobramento do direito à vida.

Na abordagem da água, não podemos esquecer que seu ciclo interage com o meio ambiente e é insubstituível para a manutenção da vida em nosso planeta. Recorrer à água não é uma questão de escolha, pois ela é uma necessidade vital. Assim, por sua relevância, por ser a base da vida, é imprescindível abordar o tema de maneira integral, aportando conhecimento de diferentes áreas: o diálogo de saberes promoverá uma visão interdisciplinar /sistêmica.¹¹⁵

Diante de sua relevância, a água sempre esteve no centro das preocupações humanas e, nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos da Água da ONU instituiu em seu artigo 2º que “A água é a seiva de nosso planeta. Ela é condição essencial de vida de todo vegetal, animal ou ser humano. Sem ela não poderíamos conceber como são a atmosfera, o clima, a vegetação, a cultura ou a agricultura”¹¹⁶. A Agenda 21, instrumento construído na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente em 1992 no Rio de Janeiro, com o objetivo de planejar “a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica”¹¹⁷, acaba por reforçar a fundamentalidade da água, ao dispor na introdução do capítulo 18, item 18.2:

18.2 A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha uma oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preserve as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas,

¹¹⁵ WOLKMER, Maria de Fátima S.; WOLKMER, Antônio Carlos. O desafio ético da água: de necessidade básica a direito humano. In: WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters (orgs). **Crise ambiental, direitos à água e sustentabilidade**: visões multidisciplinares. Caxias do Sul: Educs, 2012. p. 68.

¹¹⁶ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos da Água**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>>. Acesso em 20 mar. 2017.

¹¹⁷ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Site institucional. **Agenda 21 Global**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em 23 ago. 2017.

adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo vetores de moléstias relacionadas com a água. Tecnologias inovadoras, inclusive o aperfeiçoamento de tecnologias nativas, são necessárias para aproveitar plenamente os recursos hídricos limitados e protegê-los da poluição¹¹⁸

A preocupação e discussões decorrentes surgem no contexto da percepção de que o aumento populacional acarretaria, igualmente, o aumento da demanda por água e, neste diapasão, sendo um bem limitado, haveria o risco de desaparecer, tendo em vista a apropriação dos recursos hídricos descomprometida com a preservação de seus ciclos e a poluição, tanto dos reservatórios quanto dos cursos naturais da água, ou seja, a sua utilização ampla devida às necessidades humanas e, ainda, o fato de que a água se constitui em bem valioso, importa em tempos atuais a conscientização de sua finitude e a percepção de limites para a sua utilização.

1.2.2 A escassez da água

Diante do crescimento populacional e das variadas utilidades da água, a mesma, vista enquanto recurso hídrico com valoração econômica sofre tanto em aspectos quantitativos como qualitativos, o que reforça a necessidade de sua proteção diante da escassez proeminente. Na atualidade, a água é utilizada para fins de consumo doméstico, agrícola, industrial ou em atividades recreativas, mas na maioria das vezes para o bem-estar da sociedade. Nesse sentido, a água é compreendida:

A água é um recurso natural essencial para a sobrevivência de todas as espécies que habitam a Terra. No organismo humano a água atua, entre outras funções, como veículo para a troca de substâncias e para a manutenção da temperatura, representando cerca de 70% de sua massa corporal. Além disso, é considerada solvente universal e é uma das poucas substâncias que encontramos nos três estados físicos: gasoso, líquido e sólido. É impossível imaginar como seria o nosso dia-a-dia sem ela.¹¹⁹

¹¹⁸ ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 23 ago. 2017. p. 267.

¹¹⁹ BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/sedr_proecotur/_publicacao/140_publicacao09062009025910.pdf> Acesso em 08 abr 2017.

Por peculiaridades relativas ao clima e questões geológicas, a água não é distribuída no planeta de maneira homogênea, verificando-se carência de água e excesso em determinadas regiões do globo, fato com consequências significativas se analisadas especificamente em relação à água doce e sua qualidade. Alia-se ainda à poluição ambiental como elemento potencializador da crise da água, tendo em vista que a mesma afeta os demais recursos naturais e, conseqüentemente, o equilíbrio planetário. Alertam Souza e Souza¹²⁰:

Água de baixa qualidade põe em risco a saúde humana e dos ecossistemas, reduz a disponibilidade de água potável e de recursos hídricos próprios para outras finalidades, limita a produtividade econômica e diminui as oportunidades de desenvolvimento. Há uma necessidade premente de a comunidade global (dos setores público e privado) se unir e assumir o desafio de proteger e aprimorar a qualidade da água dos rios, lagos, aquíferos e torneiras. Para tanto, é preciso maior comprometimento com a prevenção da poluição hídrica futura, com o tratamento das águas já contaminadas e com a restauração da qualidade e saúde de rios, lagos, aquíferos, terras úmidas e estuários, permitindo assim que essas águas atendam a um espectro mais amplo possível de necessidades dos seres humanos e dos ecossistemas, vindo de encontro com os preceitos da sustentabilidade.

Historicamente, a partir da Revolução Industrial, o desenvolvimento dos povos e a preocupação principal da humanidade foi direcionada para a produção e não para com a preservação ambiental e de seus recursos naturais.¹²¹ Assim, a ação humana relaciona-se diretamente com as alterações do clima e do ciclo hidrológico, o que coloca o homem no centro da crise de escassez da água. Para Tundisi¹²²,

[...] as interferências das atividades humanas no ciclo hidrológico ocorrem em muitos países de todos os continentes. Os impactos dessa intervenção no ciclo variam para cada região ou continente. De modo geral, esses impactos são: a) construção de reservatórios para aumentar as reservas de

¹²⁰ SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de; SOUZA, Greyce Kelly Antunes de. Poluentes emergentes: impactos ambientais, econômicos e sociais como uma ameaça a qualidade da água e a efetivação da sustentabilidade. In: MOLINA GIMÉNEZ, Et. al. (Orgs). **Água, sustentabilidade e direito (Brasil – Espanha)**. [recurso eletrônico]. Itajaí: UNIVALI, 2015. p. 152.

¹²¹ VIEGAS, Eduardo Coral. **Visão jurídica da água**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 27.

¹²² TUNDISI, José Galizia; TUNDISI, Takako Matsumura. **Recursos hídricos no século XXI**. São Carlos: Rima, IIE, 2003. p. 42-43.

água e impedir o escoamento; b) uso excessivo de águas subterrâneas e importação de água e, c) transposição de águas entre bacias hidrográficas. As atividades humanas alteram, portanto, o padrão espacial de vazão natural – em alguns casos, em mais de 70%.

Tais interferências acabaram por provocar ao longo do tempo, alterações nos fluxos naturais, o que dificultou o acesso à água em diversas regiões. Para Caubet¹²³, a demanda por água dobrará na perspectiva de cada 20 anos, relativamente superior ao crescimento populacional em âmbito mundial. O mesmo autor afirma que em 2025, a demanda por água será 56% maior que a oferta, o que significa que quatro bilhões de pessoas não terão supridas suas necessidades básicas e que dois terços das pessoas não terão acesso à água potável. A previsão da organização das Nações Unidas para 2030 afirma que o planeta enfrentará um *déficit* de 40% em relação à demanda por água, situação só superável por meio da gestão responsável deste recurso natural imprescindível à vida no planeta. Esta constatação foi no Relatório sobre o Desenvolvimento de Água 2015 - Água para um mundo sustentável.¹²⁴

A relação entre desenvolvimento incontrolado e escassez de água e suas consequências, além da necessidade de uma gestão comprometida com a sustentabilidade, foi centro da preocupação verificada neste documento:

Os recursos hídricos são um elemento-chave nas políticas de combate à pobreza, mas por vezes são ameaçados pelo próprio desenvolvimento. A água influencia diretamente o nosso futuro, logo, precisamos mudar a forma como avaliamos, gerenciamos e usamos esse recurso, em face da sempre crescente demanda e da superexploração de nossas reservas subterrâneas. Esse é o apelo feito pela edição mais recente do Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento de Recursos Hídricos. As observações do Relatório são oportunas, porque a comunidade internacional precisa elaborar um novo programa de desenvolvimento para substituir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.¹²⁵

¹²³ CAUBET, Christian Guy. **A água, a lei, a política... E o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2006. p. 21.

¹²⁴ UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Gestão mais sustentável da água é urgente, diz relatório da ONU.** Disponível em <<http://www.unesco.org>> Acesso em 26 dez. 2015.

¹²⁵ UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Gestão mais sustentável da água é urgente, diz relatório da ONU.** <<http://www.unesco.org>> Acesso em 26 dez. 2015.

A ONU, em 22 de março de 1992, já havia proclamado Declaração Universal dos Direitos da Água¹²⁶, tendo como objetivo atingir todos os indivíduos, todos os povos e todas as nações, para que todos os homens se esforcem, por meio da educação e do ensino, o despertar de uma conscientização do valor desse recurso, essencial a todos os seres que habitam o planeta Terra e dispõem da fundamentalidade da água, nos seguintes termos:

Art. 2º - A água é a seiva do nosso planeta. Ela é a condição essencial de vida de todo ser vegetal, animal ou humano. Sem ela não poderíamos conceber como são a atmosfera, o clima, a vegetação, a cultura ou a agricultura. O direito à água é um dos direitos fundamentais do ser humano: o direito à vida, tal qual é estipulado do Art. 3º da Declaração dos Direitos do Homem. [...]

Art. 4º - O equilíbrio e o futuro do nosso planeta dependem da preservação da água e de seus ciclos. Estes devem permanecer intactos e funcionando normalmente para garantir a continuidade da vida sobre a Terra. Este equilíbrio depende, em particular, da preservação dos mares e oceanos, por onde os ciclos começam. Art. 5º - A água não é somente uma herança dos nossos predecessores; ela é, sobretudo, um empréstimo aos nossos sucessores. Sua proteção constitui uma necessidade vital, assim como uma obrigação moral do homem para com as gerações presentes e futuras.

Com o objetivo de solucionar a problemática da escassez, a ONU elaborou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, constituída por 17 objetivos e 169 metas. Neste documento é verificada a necessidade de se equilibrar a demanda e o suprimento da água, bem como, a concretização de direitos humanos de todos, ao se reconhecer a relação entre esses na perspectiva da integralidade e indivisibilidade, além do equilíbrio entre as três dimensões do desenvolvimento sustentável – a dimensão econômica, a dimensão social e a dimensão ambiental.¹²⁷

Seguindo o entendimento de Granziera¹²⁸, a compreensão do meio

¹²⁶ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal do Direito das Águas**. 1992. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>>. Acesso em 15 abr. 2017.

¹²⁷ ONU. Organização das Nações Unidas. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em 28 abr. 2017.

¹²⁸ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas**: disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Atlas, 2014. p. 35-37.

ambiente como direito humano e, nesta medida, a tutela da água se desenvolve por meio da gestão deste recurso comprometida com uma nova ética. Esta, no entender de Arrojo¹²⁹, não mais utiliza exclusivamente o critério da racionalidade econômica típica da globalização neoliberal, que entende a água como bem econômico e utiliza da gestão de recursos, desconsiderando os princípios éticos da sustentabilidade. Esta nova ética passa pelos princípios da equidade e sustentabilidade e exige a recuperação do sentido “holístico” como objetivo de uma gestão que reconheça como direito humano, de cidadania, modelos de gestão participativa, que promova a conscientização ambiental para a utilização econômica da água, ou seja,

Uma nueva componente ética que priorice tanto la *sostenibilidad de los ecosistemas* acuáticos como el acceso universal al agua potable – como *derecho humano* – y a servicios públicos de abastecimiento y saneamiento eficientes – como *derecho ciudadano* - um enfoque ético em el que deben igualmente garantizarse los *derechos ancestrales* de comunidades indígenas y tradicionales sobre sus territorios y ecosistemas acuáticos; derechos de los que depende la existencia misma de esas comunidades. [...] Em matéria de gestión de aguas se requiere, em suma, um nuevo enfoque holístico que reconozca y valore esa dimensión múltiple – ambiental, social, económica, emocional y cultural – de los ecosistemas acuáticos. Necesitamos pasar de los tradicionales enfoques de gestión del agua como um simples *recurso* a nuevos enfoques *ecosistémicos*.¹³⁰ (grifo do autor)

A atuação humana tem ameaçado, inclusive, as reservas de água subterrâneas mais antigas, aquelas localizadas a uma profundidade maior que duzentos e cinquenta mil metros e com mais de doze mil anos de idade. Segundo estudos da Universidade de Calgary, os poços profundos por meio dos quais se acessa as chamadas águas fósseis e, que se acreditava capazes de levar apenas água pura e imaculada à superfície, são vulneráveis à poluição oriunda das atividades modernas.¹³¹ Sobre essas águas:

Much of this water is what's known as "fossil water," meaning

¹²⁹ ARROJO, Pedro. **El reto ético de la nueva cultura del agua**: funciones, valores y derechos em juego. Barcelona: Paidós, 2006. p. 166.

¹³⁰ ARROJO, Pedro. **El reto ético de la nueva cultura del agua**: funciones, valores y derechos em juego. Barcelona: Paidós, 2006. p. 166.

¹³¹ REVISTA ISTOÉ. **Atividade humana ameaça as reservas de água “fóssil” do planeta**. Disponível em: <<https://istoe.com.br/atividade-humana-ameaca-as-reservas-de-agua-fossil-do-planeta/>>. Acesso em 19 jan. 2018.

that it took tens of thousands of years to accumulate in aquifers and is not easily replenished. But fossil water also anchors the world's most delicate ecosystems. The thirst of modern agricultural practices, industrial practices, and the bottled water industry have pushed those systems toward collapse. We cannot risk further degradation. Simply put: no ecosystems means no ecosystem services, and that's a loss our species cannot survive.¹³²

O consumo e utilização da água de forma responsável e racional não depende apenas de vontade política de governantes. Em que pese esta ser fundamental, torna-se insuficiente diante da negligência e do descaso arraigados nas mentalidades e hábitos da população, sobre a utilização inadequada dos recursos naturais, principalmente aqueles considerados finitos. Assim, a educação ambiental disciplinada pela Lei nº. 9795/99 acaba se mostrando instrumento indispensável à construção de uma nova cultura ética em matéria de águas.

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.¹³³

Alia-se a isso a necessidade de outros instrumentos, além dos jurídicos, que se tornem complementares à construção de uma conscientização ambiental apta a promover a efetiva garantia de acesso à água, de forma sustentável e com “[...] maior respeito pelo mundo, que começou sem o homem e acabará sem ele.”

¹³² “Grande parte dessa água é o que é conhecido como “água fóssil”, o que significa que foram necessários dezenas de milhares de anos para se acumular em aquíferos e não são facilmente reabastecidos. Mas a água fóssil também ancora os ecossistemas mais delicados do mundo. A sede de práticas agrícolas modernas, práticas industriais e indústria da água engarrafada empurraram esses sistemas para o colapso. Não podemos arriscar mais degradação. Simplificando: nenhum ecossistema significa nenhum serviço do ecossistema, e isso é uma perda que nossa espécie não pode sobreviver.” (tradução livre do autor). DIAMANDIS, Peter H., KOTLER, Steven. **Abundance: the future is better than you think**. New York: Free Press, 2014. p. 87.

¹³³ BRASIL. **Lei nº. 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm>. Acesso em 18 jul. 2017.

Esta afirmativa é necessária na medida em que a gestão ambiental sustentável enfrenta obstáculos por parte das análises econômicas que insistem em não reconhecer os recursos ambientais, dentre eles a água, como objetos aptos à escassez.¹³⁴

Esta realidade obriga a todos na contemporaneidade a repensar, em nível axiológico, o valor dado ao meio ambiente, o que extrapola pensar as questões relativas apenas em nível político e institucional. Por esta razão, não há que se pensar a gestão das águas no país apenas como políticas públicas, mas como agir coletivo, pois "se a humanidade continuar a dispor dos bens da terra como se eles fossem inesgotáveis, inexauríveis e a se servir da natureza como o imenso supermercado gratuito e sem dono, não haverá destino para a espécie."¹³⁵

A dignidade humana não prescinde da água e, assim, sua utilização caracteriza-se como um direito fundamental e indispensável, que não pode ser negado, sob o risco de se sentenciar a morte de um ser vivo. A próxima seção terá por objeto a análise da água como direito humano.

1.2.3 Dignidade da pessoa humana e o direito fundamental à água potável

Diante do contexto que salienta a importância e a problemática da escassez da água, verifica-se igualmente o processo histórico de afirmação e posituação do direito humano à água, tanto em âmbito internacional quanto nacional, ambos com vistas a uma maior efetividade. Após contextualizar brevemente no item 1.1.3 de que forma o Direito Internacional dos Direitos Humanos tutela o Meio Ambiente em seus aspectos gerais, a abordagem aqui localizada é diferenciada, tendo em vista tratar o direito à água especificamente nesta seara do direito, salientando por meio dos documentos internacionais a forma como sua fundamentalidade é referenciada. Neste sentido, não há repetição de abordagens, pois, documentos antes citados de maneira ampla, agora são especificados em relação à água, ao acesso a ela, à sua proteção e relação com demais direitos

¹³⁴ IRIGARAY, Carlos Teodoro José Huguency. O emprego de instrumentos econômicos na gestão ambiental. In: LEITE, José Rubens Morato e BELLO FILHO, Ney de Barros (orgs.). **Direito ambiental contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004. p. 57-58.

¹³⁵ NALINI, José Renato. Ética e sustentabilidade no Poder Judiciário. In: MARQUES, José Roberto (org.). **Sustentabilidade e temas fundamentais de direito ambiental**. Campinas: Millenium, 2009. p. 281-299.

humanos fundamentais.

Importa referenciar que, primeiramente, o direito humano à água surge enquanto faceta do direito à vida. Neste sentido, considerando-se a sua fundamentalidade para a vida digna e sobrevivência, acaba por inserir-se nas duas primeiras dimensões de direitos humanos materializadas na órbita dos tratados internacionais, por intermédio dos documentos voltados aos direitos civis e políticos e aos direitos econômicos sociais e culturais. Enquanto direito de terceira dimensão, afirma-se o direito à água como direito ao meio ambiente equilibrado associado ao direitos ao desenvolvimento.¹³⁶

Vieira¹³⁷ explica que a vida, enquanto fundamento do direito humano à água é a “espinha dorsal dos Direitos Humanos”, caracterizando-se como o mais fundamental dos direitos e, assim, condição para o exercício dos demais. No entanto, a autora destaca diferentes dimensões do direito à vida:

Numa defesa da primeira dimensão dos Direitos Humanos, o direito à vida é compreendido como o direito que tem todo o ser humanos de ter sua vida respeitada, de não ser privado da mesma. [...] Numa defesa da segunda dimensão dos Direitos Humanos, o direito à vida é defendido como direito de viver de forma digna, de bem-viver, devendo ser permitidas e proporcionadas as condições mínimas para esse viver digno. [...] Em sua terceira dimensão, os Direitos Humanos são especificados, individualizados e defendidos, num plano internacional, com características de solidariedade universal. Nessa esfera, dentre outros, encontra-se a proteção do direito a um meio ambiente equilibrado, a ser preservado para as presentes e futuras gerações.¹³⁸

De igual forma, Trindade¹³⁹ corrobora tal posicionamento, afirmando que em sua mais ampla dimensão, o direito humano e fundamental à vida acaba por compreender o direito de todo ser humano não ser privado de sua própria vida, consubstanciando assim o chamado direito à vida e, o direito de todos disporem de meios suficientes e apropriados para a subsistência e para um padrão de vida

¹³⁶ VIEIRA, Andréia Costa. **O direito humano à água**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. p. 04.

¹³⁷ VIEIRA, Andréia Costa. **O direito humano à água**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. p. 04.

¹³⁸ VIEIRA, Andréia Costa. **O direito humano à água**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. p. 05.

¹³⁹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993. p. 73.

decente, que se relacionaria à preservação da vida, o direito de viver.

Partindo das premissas supracitadas, importa apresentar o posicionamento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que demonstra a importância do direito de acesso à água potável enquanto direito humano fundamental, principalmente a partir dos diversos documentos e da declaração do direito à água das Nações Unidas do ano de 2010. Salienta-se que o reconhecimento enquanto direito humano implica a imposição aos Estados de uma atuação que concretize este direito enquanto direito a dignidade humana, abrindo-se, inclusive, a possibilidade de exigência desta atuação estatal sob o risco de responsabilização na seara internacional.

A proteção dos direitos humanos requer formalmente, como premissa, seu reconhecimento normativo aliado aos esforços governamentais e da sociedade para que se tornem efetivos por meio de ações concretas com vistas à garantia e que sejam reconhecidos por todos e para todos. No tocante ao reconhecimento do acesso à água como direito humano, este patamar somente foi alcançado recentemente e, por essa razão, ainda necessita de maiores delimitações.

Paralelamente ao reconhecimento da proteção dos direitos humanos, há que se considerar a necessidade de proteção do meio ambiente, que deve ser reconhecida tendo em vista sua intrínseca relação com a dignidade humana. Ambas as tutelas – direitos humanos e proteção ambiental, resultam de processos de mudança das mentalidades sociais que emergem em meados do século XX.¹⁴⁰

Enquanto direito difuso integrante da proteção do direito à vida, a defesa do meio ambiente pauta-se na visão antropológica e teleologicamente voltada à proteção a todas as formas de vida no planeta. Este objetivo acaba por caracterizar ponto de convergência com a visão ecocêntrica.¹⁴¹

Neste diapasão, o processo de internacionalização dos direitos humanos e da proteção ambiental inicia a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e da Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humanos em 1972.

¹⁴⁰ AMORIM, João Albero Alvez. **Direito das águas**: o regime jurídico da água doce no direito internacional e no direito brasileiro. São Paulo: Atlas, 2015. p. 74.

¹⁴¹ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 105-110.

Mas, além da internacionalização da proteção dos direitos humanos e da proteção ambiental, logo se percebeu que, em cada um dos dois domínios de proteção, existia uma inter-relação entre os distintos setores objeto de regulamentação. A consciência desta inter-relação tem contribuído decisivamente à evolução, nos últimos anos, da internacionalização à globalização da proteção dos direitos humanos assim como da proteção ambiental. No tocante à proteção dos direitos humanos, duas décadas após a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a Conferência de Teerã sobre Direitos Humanos, em uma reavaliação global da matéria, proclamou a indivisibilidade de todos os direitos humanos.¹⁴²

No âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, salienta-se que em 1966 a ONU já incluiu no Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a água como bem jurídico a ser tutelado, interpretação extraída da afirmativa de que “[...] todos os povos podem dispor livremente de suas riquezas e dos seus recursos naturais [...]. Em nenhum caso poderá um povo ser privado dos seus meios de subsistência.”¹⁴³ Mesmo que de forma genérica, implicitamente a água enquanto recurso natural deve ser protegida por este dispositivo, pois é recurso natural essencial para a subsistência humana. Salienta-se que este tratado ratificado pelo Estado brasileiro no ano de 1992.

Sobre esta proteção, Irujo¹⁴⁴ afirma que mesmo sem uma consagração expressa do direito à água em instrumento convencional nos moldes do Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o mesmo se encontra implícito em outros direitos expressamente regulados e, por esta razão, é perfeitamente possível a partir desta constatação lhe descrever como direito humano fundamental.

No entanto, apenas na década de 1980 verifica-se avanço significativo no tocante ao processo de afirmação do acesso à água como direito humano. A Década da Água Potável, assim denominada pela ONU, é reconhecida pelo início de forte conscientização sobre as consequências para a vida humana da poluição das

¹⁴² TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1993. p. 43.

¹⁴³ ONU. Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto1.htm>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

¹⁴⁴ IRUJO, Antonio Embid. **El derecho al agua em el marco de la evolución del derecho de aguas**. In: IRUJO, Antonio Embid (director). *El derecho al agua*. Navarra: Aranzadi, 2006. p. 25.

águas, bem como, do seu desperdício, consequências essas potencializadas nos países com menor desenvolvimento.¹⁴⁵

Alguns movimentos iniciaram a defesa do direito à água – o movimento ambientalista, o movimento dos direitos sociais e o movimento do direito ao desenvolvimento. No tocante aos ambientalistas, deve-se preservar as fontes de água doce para as presentes e futuras gerações, enquanto para o movimento pelos direitos sociais, há a defesa da promoção do acesso à água por parte das minorias marginalizadas. Em relação ao movimento do direito ao desenvolvimento, a representação de um padrão de vida adequado requer, necessariamente, o acesso à água em qualidade e quantidade suficientes.¹⁴⁶

A proteção tem se materializado, nos últimos anos, por meio do Direito Internacional e seus instrumentos protetivos dos direitos humanos, salientando-se os tratados e as interpretações dos tribunais internacionais. No tocante aos documentos internacionais, mesmo que a água tenha sido tutela por aqueles documentos do chamado *soft law*, não gerando obrigações diretamente aos Estados, estes acabam por ser relevantes enquanto costume internacional e, ainda, se considerados de forma vinculada aos chamados *hard law*, já tuteladores do direito à vida e à saúde, contempladores na sua literalidade do direito à água e ao meio ambiente, obrigando os Estados por meio das ratificações.¹⁴⁷

Dentre os tratados internacionais com força vinculante aos Estados que protegem, mesmo indiretamente, a água, destaca-se a própria Carta das Nações de 1945, ao elencar em seu artigo 55, bases para a tutela do direito humano à água que será melhor prescrita nos documentos posteriores:

ARTIGO 55 - Com o fim de criar condições de estabilidade e **bem estar**, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) **níveis mais altos de vida**, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) **a solução dos problemas**

¹⁴⁵ ONU. Organização das Nações Unidas. **A ONU e a água**. Disponível em: <<https://naco.esunidas.org/acao/agua/>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

¹⁴⁶ VIEIRA, Andréia Costa. **O direito humano à água**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. p. 07.

¹⁴⁷ VIEIRA, Andréia Costa. **O direito humano à água**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. p. 08.

internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.¹⁴⁸ (grifo nosso)

Aliada à Carta da ONU, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948¹⁴⁹, que determina em seu artigo 25 o direito de todos a um padrão de vida que lhes assegure saúde e bem-estar, incluindo-se nesta medida o direito à alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis, além de outros direitos de natureza social.¹⁵⁰ Em que pese questionamentos sobre a não literalidade do direito à água em seu texto, Vieira¹⁵¹ explica que o mesmo se encontra implícito na expressão “inclusive alimentação, vestuário, habitação”, enquanto condições necessárias para padrões adequados de vida inatingíveis sem acesso à água.

As Convenções e Protocolos de Genebra relativas ao Direito Humanitário reconhecem explicitamente o direito à água em circunstâncias de conflitos para os prisioneiros e civis em situação de Guerra, especificando como o direito de acesso à água para beber e higiene contido na III e IV Convenções de 1949¹⁵² e nos Protocolos adicionais a estas Convenções¹⁵³ I e II, de 1977.

¹⁴⁸ ONU. Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em 29 ago. 2017.

¹⁴⁹ Referencia-se de modo a esclarecer as divergências relativas a natureza jurídica e caráter vinculativo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Sendo assim, este trabalho opta por entender tal documento como vinculante, no sentido dado por Flávia Piovesan, que a considera interpretação autorizada da expressão direitos humanos presente na Carta da ONU, por se caracterizar como costume internacional e, ainda, por ser fonte e fundamento em âmbito das jurisprudências internacionais e interna dos Estados. Assim, apesar dos teóricos do Direito Internacional defenderem sua natureza de soft law, a mesma se reveste de natureza *sui generis*.

¹⁵⁰ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em 29 ago. 2017.

¹⁵¹ VIEIRA, Andréia Costa. **O direito humano à água**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016. p. 09.

¹⁵² ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenções de Genebra. 1949**. Disponível <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Table/Conven%C3%A7%C3%A3o-de-Genebra-1949/>>. Acesso em 29 ago. 2017.

¹⁵³ ONU. Organização das Nações Unidas. **Protocolos adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados sem caráter internacional**. Disponível <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Table/Conven%C3%A7%C3%A3o-de-Genebra-1949/>>. Acesso em 29 ago. 2017.

Integrando a chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos, juntamente com a Carta da ONU e com a Declaração Universal, salienta-se os dois Pactos Internacionais de 1966 – Pacto dos Direitos Civis e Políticos (PDCP) e Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PDESC). Ambos, com vistas a dar maior normatividade aos direitos elencados na Declaração Universal de 1948, implicitamente reconhecem o direito à água, ao garantir o direito à vida no artigo 6º, bem como, a interpretação ampliativa deste direito por parte do Comitê dos Direitos Humanos da ONU no seu Comentário Geral nº. 6 ao PDESC, que entendeu a fundamentalidade da água para a vida e para o viver digno, considerando que o artigo 6º fundamento que afasta qualquer medida que se caracterize como obstáculo ao acesso à água nas quantidades e qualidade suficientes. Destaca-se, ainda, o posicionamento exposto no Comentário Geral nº. 15, no qual se extrai que “o direito humano à água é indispensável para uma vida digna. É pré-requisito para a realização de outros direitos humanos”.¹⁵⁴

Dentre as Convenções de Direitos Humanos específicas, destaca-se a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher de 1979, a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 e, o Princípio das Nações Unidas para os Idosos de 1991.

A Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher de 1979¹⁵⁵ prevê literal o direito à água no artigo 14, parágrafo 2º, alínea “h”, ao determinar o dever dos Estados de tomar medidas apropriadas a assegurar o gozo “de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações”.

A Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, de igual forma, prevê literalmente o direito à água:

¹⁵⁴ ONU. Organização das Nações Unidas. Comitê dos Direitos Humanos. **Comentários gerais do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/2_1/IIPAG2_1_2_2_2.htm>. Acesso em 29 de ago. 2017.

¹⁵⁵ ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher**. 1979. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf>. Acesso em 29 ago. 2017. p. 24.

Art. 24:

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

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

a) reduzir a mortalidade infantil;

b) assegurar a prestação de assistência médica e cuidados sanitários necessários a todas as crianças, dando ênfase aos cuidados de saúde;

c) combater as doenças e a desnutrição dentro do contexto dos cuidados básicos de saúde mediante, inter alia, a aplicação de tecnologia disponível e o fornecimento de alimentos nutritivos e de água potável, tendo em vista os perigos e riscos da poluição ambiental; [...].¹⁵⁶

O Princípio das Nações Unidas para os Idoso de 1991¹⁵⁷, elenca o acesso da pessoa idosa à água, assim como de outros bens vitais indispensáveis como de fundamental importância no seu Princípio nº. 1.

Sobre os documentos de *soft law*, destaca o oriundo da Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente da ONU, realizada no ano de 1992 em Dublin, na Irlanda. Ineditamente, esta conferência abordou a necessidade de uma gestão eficiente dos recursos hídricos, a partir da constatação de que “a escassez e o mau uso da água doce representam uma séria e crescente ameaça ao desenvolvimento sustentável e à proteção do meio ambiente.”¹⁵⁸

¹⁵⁶ ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em 29 ago. 2017.

¹⁵⁷ ONU. Organização das Nações Unidas. **Princípios das Nações Unidas para os Idosos**. Resolução 46/91, Aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1991. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/conferenciasdh/4a-conferencia-nacional-dos-direitos-da-pessoa-idosa/documentos/direitos-dos-idosos-principios-das-nacoes-unidas-para-o-idoso>>. Acesso em 29 ago. 2017.

¹⁵⁸ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável**. 1992. Disponível em: <http://www.abcmac.org.br/files/downloads/declaracao_de_dublin_sobre_agua_e_desenvolvimento_sustentavel.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

Como resultado da conferência surge a Declaração de Dublin, documento pautado em quatro princípios orientadores:

Princípio nº 1 – A água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente.

Princípio nº 2 – Desenvolvimento e gestão da água deverão ser baseados numa abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores e agentes políticos em todos os níveis.

Princípio nº 3 – As mulheres desempenham um papel central no fornecimento, gestão e proteção da água.

Princípio nº 4 – A água tem um valor econômico em todos os usos competitivos e deve ser reconhecida como um bem econômico.¹⁵⁹

A água também foi objeto de debate da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992. Esta conferência, igualmente conhecida como Eco-92, Rio 92 ou Cúpula da Terra, originou a já supracitada Agenda 21. Enquanto documento conciliador de métodos que congregam a proteção ambiental, a justiça social e a eficiência econômica, dispõem em seus capítulos 17 e 18, matérias que integram a preocupação para com o desenvolvimento sustentável da água, como a proteção dos oceanos e de todos os tipos de mares, incluindo mares fechados e semifechados, das zonas costeiras, bem como, a proteção, uso racional e desenvolvimento de seus recursos vivos e; a proteção da qualidade e do abastecimento dos recursos hídricos, respectivamente.¹⁶⁰

Em 2002, a ONU emite o Comentário geral nº. 15 de seu Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, reconhecendo de maneira explícita o acesso à água e ao saneamento como direitos humanos. Estes comentários do comitê, também denominados observações, revestem-se de natureza progressiva, ou seja, seu cumprimento depende, em grande medida, da disponibilidade e predisposição dos governantes em elaborar políticas públicas para que sejam

¹⁵⁹ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável**. 1992. Disponível em: <http://www.abcmac.org.br/files/downloads/declaracao_de_dublin_sobre_agua_e_desenvolvimento_sustentavel.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

¹⁶⁰ ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 23 ago. 2017. p. 231-304.

efetivados. Mesmo com essa natureza, esta observação é significativa por estabelecer categorias fundamentais do direito humano à água que se constituem em obrigações para os Estados na medida em que todos devem se submeter com vistas a garantir o acesso por parte das suas populações. São estas categorias, (a) a disponibilidade; (b) a qualidade; (c) a acessibilidade.¹⁶¹

A água só foi reconhecida por meio da Assembleia Geral da ONU como direito humano em 28 de julho de 2010, por meio da Resolução A/RES/64/292, reconhece a “[...] a água limpa e segura e o saneamento um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos.”¹⁶².

Além deste reconhecimento expresso, a resolução:

2. Exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento;

3. *Acoge con beneplácito* la decisión del Consejo de Derechos Humanos de pedir a la experta independiente sobre las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento que presente un informe anual a la Asamblea General, y alienta a la experta independiente a que siga trabajando en todos los aspectos de su mandato y a que, en consulta con todos los organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas, incluya en el informe que le presente en su sexagésimo sexto período de sesiones las principales dificultades relacionadas con el ejercicio del derecho humano al agua potable y el saneamiento y su efecto en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.¹⁶³

¹⁶¹ ONU. Organização das Nações Unidas. Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Observación general 15, Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), (29º período de sesiones 2002), U. N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002)**. Disponível em: <<http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/epcomm15s.html>>. Acesso 28 ago. 2017.

¹⁶² ONU. Organização das Nações Unidas. **O direito humano à água e saneamento**: comunicado aos média. 2010. Disponível em: <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf>. Acesso em: 10 maio 2017. p. 01.

¹⁶³ ONU. Organização das Nações Unidas. **Resolución A/RES/64/292, aprobada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010**. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/38/PDF/N0947938.pdf?OpenElement>>. Acesso em 15 ago. 2017. p. 03.

Com a promulgação desta resolução pela ONU, oficializa-se o reconhecimento do direito humano à água como algo essencial para a plena fluência da vida associada aos mais altos níveis de saúde, física e mental, aliada à dignidade humana. Neste contexto, o direito humano à água acaba por abarcar, nas palavras de Barlow:

[...] sólo los usos personales y domésticos del agua, es decir; el consumo, el lavado de ropa, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica, lo que implica que no incluye el agua necesaria para la agricultura, el pastoreo, o para el mantenimiento de los sistemas ecológicos.¹⁶⁴

A compreensão a respeito do significado do reconhecimento deste direito humano perpassa, obrigatoriamente, a definição a respeito da quantidade necessária a satisfazer das exigências humanas a respeito da água. Nesse sentido, a ONU por meio de estudos realizados, concluiu como mínimo indispensável o acesso entre 20 e 25 litros diários por pessoa. No entanto, esta quantidade acaba por suscitar preocupações com a saúde, tendo em vista não ser suficiente para a integralidade das necessidades básicas para higiene e consumo. Assim, estimou-se que o suprimento razoável seria de 50 litros diários, enquanto o patamar considerado ótimo, oscilaria entre 100 e 200 litros diários de água por pessoa.¹⁶⁵

O abastecimento de água e o saneamento básico disponibilizado não deve sofrer interrupção, ou seja, deve ter continuidade e ser suficiente tanto para uso pessoal como domésticos, incluindo a água para beber, para o saneamento pessoal, lavagem de roupas, preparação de refeições e, ainda, higiene pessoal e do lar. A recomendação da Organização Mundial de Saúde (OMS) para a quantidade de litros diários necessários por pessoa seria de 50 a 100 litros. Salienta-se que essa quantidade é a recomendada para a satisfação daquelas necessidades mais básicas e também para se evitar ou minimizar problemas relacionados a saúde.¹⁶⁶

¹⁶⁴ BARLOW, Maude. **Nuestro derecho al agua**: Una guía para las personas para implementar el reconocimiento del derecho al agua y al saneamiento de Naciones Unidas. 2011. Disponível em: <<http://www.criticalcollective.org/wp-content/uploads/Our-Right-to-Water-ES.pdf>>. Acesso em 27 ago. 2017. p. 11.

¹⁶⁵ ONU. Organização das Nações Unidas. **El derecho al agua**. 2011. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 09.

¹⁶⁶ ONU. Organização das Nações Unidas. **O direito humano à água e saneamento**: comunicado aos média. 2010. Disponível em: <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2017. p. 05.

Embora as resoluções da Assembleia Geral da ONU, bem como, as referidas declarações não possuam força jurídica de um tratado internacional, ou seja, não possuam caráter vinculante da perspectiva jurídica, há que se reconhecer as iniciativas e esforços por parte das Nações Unidas no tocante ao incentivo para que os Estados nacionais reconheçam e alterem suas leis de forma a reconhecer o acesso à água como direito humano das gerações presentes e futuras.

Partindo-se da compreensão de Perez Luño sobre os direitos humanos, salienta-se que os mesmos são exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade, materializadas em cada momento histórico por um conjunto de faculdades e instituições. De acordo com o autor espanhol, tais exigências devem ser reconhecidas e positivadas pelos Estados em seus ordenamentos jurídicos, bem como, em nível internacional.¹⁶⁷ Ao alcançarem este patamar de positivação, os direitos humanos, agora processualmente tutelados, tornam-se direitos fundamentais na perspectiva normativa.¹⁶⁸

Nesta perspectiva, o reconhecimento do acesso à água potável e ao saneamento por parte da ONU, ou seja, o reconhecimento enquanto direito humano, possibilitou sua incorporação por parte de textos constitucionais de vários Estados, dentre os quais se destaca a Constituição Equatoriana de 2008, cujo pioneirismo e relevância será abordada na próxima seção. Para além do reconhecimento normativo, o que se verifica são diferenciados graus de efetividade, pois há que se criar mecanismo para o acesso à água, como as políticas públicas. De acordo com Arrojo¹⁶⁹,

Em general, em los países desarrollados, la existencia de adecuados sistemas de potabilización, redes de abastecimiento pressurizadas y servicios de alcantarillado y saneamiento hacen que el abastecimiento de aguas salubres esté garantizado prácticamente para todos. Sin embargo, no se puede decir lo mismo de gran parte del mundo menos desarrollado.

Atento ao desenvolvimento jurídico internacional, o Brasil estabelece seus limites de proteção da água por meio da Constituição Federal de 1988 e demais aparatos normativos sem, no entanto, ter reconhecido o acesso à água como direito

¹⁶⁷ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos fundamentales**. Madrid: Tecnos, 2007. p. 46.

¹⁶⁸ ROBLES, Gregorio. **Los derechos fundamentales y la ética em la sociedad actual**. Madrid: Editorial Civitas, 1997. p. 20.

¹⁶⁹ ARROJO, Pedro. **El reto ético de la nueva cultura del agua: funciones, valores y derechos em juego**. Barcelona: Paidós, 2006. p. 107.

humano nos moldes do sistema internacional. Assim, em que pese a ampla regulamentação, é verificável certa fragilidade em nosso ordenamento jurídico relativa à visão que desconsidera a interdependência dos direitos humanos, ao se posicionar entre aqueles que não reconhecem o acesso à água como um direito humano.

Não se pretende esgotar, neste capítulo, a proteção internacional do direito humano à água. O mesmo será retomado na perspectiva dos documentos em que a água se encontra como bem jurídico ambiental nos próximos capítulos.

1.3 A ÁGUA COMO DIREITO DA NATUREZA

A relevância do acesso à água para a vida humana tem sido objeto deste capítulo de forma a demonstrar sua fundamentalidade como elemento caracterizador de sua constituição, enquanto direito humano. Em que se pese sua relevância para esta seara da vida humana, em sociedade, inegavelmente não há como desconsiderar seu valor econômico, responsável igualmente por conflitos que acabam por ameaçar a paz em âmbito internacional. A partir destas premissas se retira a relevância multifacetada do acesso à água.

No entanto, as situações que acabam por causar desequilíbrio ambiental como as queimadas, esgotamento do solo, os desmatamentos, degradação da flora e da fauna, aquecimento global, a poluição, a escassez de água e demais alterações climáticas, ambas ocorridas por forte influência da ação humana geralmente vinculada a interesses de natureza econômica, consumista ou em nome do desenvolvimento e progresso, acabam por promover, igualmente, a utilização inadequada e desmedida dos recursos naturais de forma a desequilibrar a organização ecológica da Mãe Terra, atingindo e comprometendo não apenas a vida do ser humano, mas de todas as espécies sobre o planeta.

Na toada da influência humana para o desequilíbrio da ordem ecológica, que o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA, em seu relatório elaborado às vésperas da Rio+20 em 2012, denominado Panorama Ambiental Global 5 (GEO5), constatou que as ações humanas sobre o sistema terrestre são responsáveis por acelerar a proximidade de diversos limites, seja em nível global, regional ou local, que caso sejam ultrapassados ocasionariam

mudanças climáticas tão repentinas e irreversíveis para as funções sustentadoras da vida na Terra, que o bem-estar humano sofreria adversas implicações.¹⁷⁰

No atual paradigma, a visão antropocêntrica que considera apenas a relação dos homens com a água prevalece e, nesta medida, justifica-se o fato de que a água seja considerada apenas na perspectiva de sua extração como um recurso hídrico. Esta percepção desconsidera seus ciclos naturais, bem como, as demais exigências e benefícios biológicos que acabam por promover a conservação ampla dos ecossistemas.¹⁷¹ Há que se salientar, portanto, que a água é um bem a se compartilhar com as demais espécies e com a natureza de maneira geral e, assim, a própria natureza seria sujeito de direito.

Sobre a o antropocentrismo, Milaré¹⁷² o define enquanto “[...]uma concepção genérica que, em síntese, faz do Homem o centro do Universo” e, aos demais seres vivos caberia unicamente a função de gravitar em razão do homem, onipotente e sem responsabilidade para com o cuidado e respeito em relação aos demais seres. Esta mentalidade se destacou no ocidente a partir de sua base racionalista que considera a razão atributo exclusivo do ser humano e valor finalístico de todas as coisas. No entanto, a visão antropocêntrica tem sido contestada pela visão ecocentrista, a qual recoloca o meio ambiente no centro do universo.

A existência de tentativas com o objetivo de superar a visão antropocêntrica e, dentre elas, a abordagem dos direitos da natureza é debatida há mais de trinta anos, proporcionando a possibilidade de se reconhecer de forma concreta o valor intrínseco da natureza. Na seara internacional, merece destaque a Carta da Terra elaborada por ONGS que incluíram em seu preâmbulo a responsabilidade compartilhada de proteger e restaurar a Terra, permitindo o uso sábio e equitativo dos recursos para alcançar o equilíbrio ecológico e novos valores

¹⁷⁰ PNUMA. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. **GEO 5: Panorama Ambiental Global 5**. 2012. Disponível em: <<http://www.portalodm.com.br/dnfile/ywljrjbj5lamlbdjxawj/pdf/publicacoes/1/geo-5---panorama-ambiental-global.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 06.

¹⁷¹ GRANDA, Alicia Hidalgo. Los conflictos por el agua. In: GRANDA, Alicia Hidalgo; DUBLY, Alain; BORJA, Germania (orgs.). **Agua, vida y conflicto: panorama social del agua em el Ecuador**. Quito: Corporación Editora Nacional, 2004. p. 106.

¹⁷² MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 106-110.

socioeconômicos e culturais.¹⁷³

Na atualidade, alguns autores¹⁷⁴ sustentam que a natureza seja sujeito de direito, abrindo-se a possibilidade de se pensar a água, igualmente, como sujeito de direito, situação que ressignifica as relações jurídicas de maneira geral, as quais tradicionalmente são formadas por pessoas em cada pólo da relação e um objeto. Para além das abordagens teóricas, esse reconhecimento já se encontra normatizado em âmbito constitucional, destacando-se, nesse sentido, o neoconstitucionalismo latino-americano como pioneiro e informador do novo patamar alcançado pela água a partir da Declaração da ONU.

Nesta seara, a Constituição da República do Equador, ineditamente, possui capítulo específico denominado “Derechos de la naturaleza” e, em seu artigo 71, já declara a Natureza como sujeito de direitos.

Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observaran los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.¹⁷⁵

A compreensão do chamado novo constitucionalismo latino-americano como um movimento realmente inovador especialmente no tocante à proteção da natureza, não prescinde da abordagem histórica. Nesse sentido, destaca-se o conflito boliviano, conhecido como Guerra da Água, no ano 2000, cujo objetivo era evitar a privatização da prestação de serviço de fornecimento em Cochabamba. Na

¹⁷³ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 166-167.

¹⁷⁴ Entre esses autores, destaca-se Leonardo Boff em suas obras, a saber: BOFF, Leonardo. **Cuidar da terra, proteger a vida**: como evitar o fim do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2010; e ainda: BOFF, Leonardo. **A opção Terra**: a solução para a Terra não cai do céu. Rio de Janeiro: Record, 2009.

¹⁷⁵ ECUADOR. **Constitución del Ecuador**. Publicada em el Registro Oficial nº. 449, de 20 de octubre de 2008. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf>. Acesso em 27 ago. 2017. p. 55.

perspectiva política, este conflito possibilitou a reorganização da sociedade civil na atuação de movimentos sociais e a ascensão ao poder de partidos políticos alinhados a parcelas excluídas da população que se encontravam, igualmente, excluídos de qualquer participação política, como camponeses, populações indígenas, algumas categorias de trabalhadores e as mulheres.¹⁷⁶

As reivindicações dos movimentos sociais pautados por demandas de grupo sociais emergentes acabaram por acarretar conquistas inseridas nas constituições de países latinoamericanos, como a Bolívia na sua Constituição de 2009 e no Equador, com a já referenciada Constituição de 2008. Ergue-se a partir destas experiências o Novo Constitucionalismo Democrático Latinoamericano, movimento que estabelece um novo paradigma para o constitucionalismo sul-americano, revertendo-se em marco por romper com a opressão histórica do sul continental.

Conhecido como “Constitucionalismo sem país” e também como “Constitucionalismo *sin padres*”, diferencia-se do modelo anterior no tocante à sua legitimidade, ou seja, ele é originário do segmento popular, dos anseios e clamores plurais da população, especialmente das populações tradicionais indígenas, razão primordial pela qual acaba por consagrar os direitos da natureza. Anteriormente, ou seja, no modelo constitucional latino-americano tradicional, a política do Estado, tanto na perspectiva da sua construção, diretrizes e aparatos jurídico-institucional, era decidida pelas classes dominantes economicamente e impostas à população.¹⁷⁷

As constituições supracitadas são paradigmáticas relativamente ao direito e aos modelos de Estado Constitucional na modernidade, constituindo-se legítimo abordar estes processos na perspectiva de refundação econômica, social e cultural, pois estes países – Equador e Bolívia, foram aqueles que sofreram significativas transformações de natureza constitucional oriundas, precipuamente de mobilizações protagonizadas por movimentos populares, sócias e movimentos indígenas, ou seja,

¹⁷⁶ REVISTA AGRICULTURAS. **A água é o motor da mudança**. Entrevista de Elizabeth Peredo à Henkjan Laats. v. 12, n. 3. Setembro de 2015. Disponível em: <http://aspta.org.br/wp-content/uploads/2015/12/Agriculturas_V12N3_ElizabethPeredo.pdf>. Acesso em 27 ago. 2017. p. 29-32.

¹⁷⁷ PASTOR, Roberto Viciano; DALMAU, Rubén Martínez. **Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano**. Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2010. p. 22.

No es de extrañar, por tanto, que las constituciones de ambos países contengan embriones de una transformación paradigmática del derecho y el Estado modernos, hasta el punto de resultar legítimo hablar de un proceso de refundación política, social, económica y cultural.¹⁷⁸

Caracterizada a origem da compreensão da natureza e da água como sujeito de direito na matriz normativa, resta explicitar a convergência entre os chamados direitos de natureza – Pacha Mama¹⁷⁹, e os direitos humanos. Nesse sentido, o grande desafio apresentado é a articulação e compatibilização das exigências ecológicas materializadas em macropolíticas ambientais, conforme determina a Constituição do Equador nos mandamentos de preservação dos ecossistemas, com aquelas políticas sociais que minimizem as desigualdades sociais e regionais que, infelizmente, mostram-se mais graves nos países do hemisfério sul. Assim, o atual modelo que se erige pautado em uma nova cultural ética para o Bem Viver – denominado modelo “Bem Viver”, requer para a solução da aparente dicotomia entre direitos da natureza e direitos humanos, a ressignificação da relação do ser humano com a Pacha Mama, relação esta que a partir de então deve pautada na harmonia e em suas variáveis – a inclusão, a unidade, a reciprocidade, a solidariedade, o respeito, o equilíbrio, a complementaridade.¹⁸⁰

Como exemplo negativo deste modelo, ou seja, que nega a condição de sujeito de direito à natureza, há que se referir a poluição dos recursos hídricos capaz de causar prejuízos à presente e às futuras gerações.

A poluição dos recursos hídricos caracteriza-se como a degradação da qualidade ambiental por atividade que, direta ou indiretamente, deposite matérias ou energia sobre as águas fora dos padrões ambientais estabelecidos. Acaba por alterar a constituição da água a fazendo imprópria para qualquer finalidade. Na atualidade, verificam-se as dificuldades para o fornecimento de água em padrões ideais de consumo, em razão da descarga de esgotos domésticos, resíduos sólidos

¹⁷⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. Cuando los excluidos tienen derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; JIMÉNEZ, Agustín Grijalva (editores). **Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad em Ecuador**. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/AbyaYala, 2012. p. 15.

¹⁷⁹ Termo da cultura indígena andina que se refere à Mãe Terra.

¹⁸⁰ MORAES, Germana de Oliveira. **O constitucionalismo ecocêntrico na América Latina, o bem viver e a nova visão das águas**. 2013. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/11840>>. Acesso em 15 ago. 2017. p. 128.

e industriais sem tratamento em mananciais e cursos de água.¹⁸¹

A partir do paradigma do Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano aliado à cosmovisão andina sustentadora da água como direito da natureza, a garantia deste direito fundamental na sua bidimensão se torna complexa e exige soluções originais para que se promova o modelo de Estado orientado para o Bem Viver, que considere um conceito plural de cidadania que assuma a gestão dos recursos hídricos de forma a garantir a água não apenas para a sociedade humana mas para a manutenção de todos os ciclos vitais da natureza.¹⁸²

Trabalhar por uma nova cultura, ainda que tenha em conta os parâmetros convencionais do Estado, Mercado e Sociedade Civil, implica em ir mais além, incorporando a natureza e sua preservação como bem mais precioso. Uma nova cultura que harmonize a Vida Humana com a natureza, compartilhando princípios, estratégias e “novos” Direitos. Nessa nova cultura orientada para o “bem viver”, é essencial e irrenunciável um “novo” Direito, o Direito Humano aos bens enquanto patrimônio comum.¹⁸³

Esta visão integral, sistêmica, harmonizadora da vida humana à natureza é compartilhada na clássica obra de Hans Jonas que ao abordar a solidariedade de interesse com o mundo orgânico, elenca a preocupação para com o futuro da humanidade como primeiro dever comportamental coletivo, no contexto de uma era em que a “civilização da técnica” pode ser caracterizada como onipotente de maneira negativa. Falar em futuro da humanidade implica reconhecer como condição *sine qua non*, o futuro da natureza, futuro este que se transmuta em uma reponsabilidade metafísica, tendo em vista que o homem não mais representa perigo a si próprio como espécie, mas para toda a biosfera. Nesse sentido, é que o autor afirma a coincidência de interesses entre os homens e a natureza e, diminuir a

¹⁸¹ SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 201.

¹⁸² WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher; MELO, Milena Petters. O direito fundamental à água: convergência no plano internacional e constitucional. In: MELO, Alisson José Maia; MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva (Orgs.). **As águas da UNASUL na Rio+20: direito fundamental à água e ao saneamento básico, sustentabilidade, integração da América do Sul, novo constitucionalismo latino-americano e sistema brasileiro**. Curitiba: CRV, 2013. p. 22.

¹⁸³ WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; S. WOLKMER, Maria de Fátima. O “novo” direito à água no constitucionalismo da América Latina. **Revista Internacional Interdisciplinar INTERthesis**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 51-69, jul. 2012. ISSN 1807-1384. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/1807-1384.2012v9n1p51>>. Acesso em: 29 ago. 2017. p. 53.

natureza nesta relação seria desumanizar o próprio homem, ou seja, a dignidade da natureza mantém nossa dignidade e deve ser reconhecida.¹⁸⁴

A comunhão de destino do homem e da natureza, comunhão recém descoberta em razão do perigo, nos faz redescobrir a dignidade própria da natureza e nos chama a preservá-la na sua integralidade.¹⁸⁵ Este é o imperativo ecológico de Hans Jonas: há que se pensar em uma nova ética pautada na responsabilidade, que englobe a natureza, os homens e suas gerações futuras.

Nesta perspectiva, Martínez afirma a sacralidade da água para os povos indígenas e demais populações que acabam por manter forte vínculo com a natureza, destacando ainda que para esses povos, adjetiva-se como “sagrada” como forma de se expressar certa humildade diante de forças ininteligíveis. No contexto latinoamericanos, a defesa da água encontra-se no centro das demandas dos povos indígenas, pois diretamente relacionada ao acesso para consumo e sobrevivência, à manutenção de seus territórios, ou ainda, para se evitar explorações de petróleo e outros minerais causadores de poluição dos recursos hídricos e a destruição do ecossistema como um todo.¹⁸⁶

Na contemporaneidade latinoamericana, principalmente nos países cuja natureza já atingiu patamar de sujeito de direitos, destaca-se relativamente à água, o artigo 12 da Constituição equatoriana, inaugurador dos “Derechos del buen vivir” que estabelece que “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.”¹⁸⁷ Assim, a formulação das bases do tratamento jurídico das águas por parte do poder constituinte no Equador partiu das premissas de que a água é direito humano; constitui-se em bem nacional estratégico de utilização pública; ser patrimônio da sociedade e; para finalizar, a

¹⁸⁴ JONAS, Hans. **El principio de responsabilidad**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Herder, 1995. p. 227-228.

¹⁸⁵ JONAS, Hans. **El principio de responsabilidad**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Herder, 1995. p. 228.

¹⁸⁶ MARTÍNEZ, Esperanza. El Agua limpia y libre es agua bendita: el agua en el centro de los conflictos ambientales em Ecuador. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (comp.). **Agua**: un derecho humano fundamental. Quito: AbyaYala, 2010. p. 335-336.

¹⁸⁷ ECUADOR. **Constitución del Ecuador**. Publicada em el Registro Oficial nº. 449, de 20 de octubre de 2008. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf>. Acesso em 27 ago. 2017. p. 29.

compreensão da água como componente fundamental e elementar da natureza, sendo que esta possui o direito de existir e manter seus ciclos vitais próprios.¹⁸⁸

Em que pese em 2010 a ONU ter reconhecido por meio de suas resoluções a água potável e o saneamento básico como direitos humanos fundamentais, verificam-se dificuldades em nível de gerenciamento dos recursos hídricos que ultrapasse meramente essa dimensão. Nesse sentido, algumas experiências do Novo Constitucionalismo na América Latina avançaram na questão ao compreender os recursos naturais como patrimônio comum e, nesta perspectiva, adotar uma forma de gestão participativa, comunitária e marcadamente plural. Avançaram, ainda, por aliar o novo direito de natureza com estratégias participativas de forma a promover um novo paradigma ético, coadunado com a sustentabilidade e basilarmente contra hegemônico.

Merece destaque o posicionamento do teórico brasileiro Leonardo Boff¹⁸⁹ que em variadas obras tem defendido o reconhecimento de direitos e da dignidade da Terra, utilizando-se para tanto de justificativas de três naturezas: (a) a comprovação por parte da ciência de que a Terra é um organismo vivo; (b) a compreensão de que a Terra integra a dignidade e direitos de todos os homens e; (c) com base na visão quântica da realidade, constatadora de que tudo é energia e que a mesma se apresenta em diversos graus de densidade.

Igualmente, as experiências latinoamericanas são significativas no tocante a elevar a água à categoria de sujeito de direitos, ou seja, com reconhecida dignidade, por duas razões. Inicialmente por ensejar uma nova consciência comprometida com o cuidado em relação às águas e, também, pela necessidade de se alterar a visão da natureza de maneira geral como mero objeto à disposição humana. Salieta-se, ainda, que as constituições supracitadas não permitem a privatização das águas e, nesse sentido encontram-se em patamar mais avançado em relação aos tratados e demais documentos internacionais relativos à temática.

¹⁸⁸ ACOSTA, Alberto. El agua, un derecho humano fundamental. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (comp.). **Agua: un derecho humano fundamental**. Quito: AbyaYala, 2010. p. 20.

¹⁸⁹ BOFF, Leonardo. **Terra, sujeito de dignidade e de direitos**. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2010/04/22/a-terra-sujeito-dedignidade-e-de-direitos-artigo-de-leonardo-boff/>>. Acesso em 01 out. 2017.

Por todo o exposto, salienta-se a importância da abordagem por parte do Direito no tocante à necessidade de se repensar a gestão da água sobre outro paradigma, de forma que as políticas públicas não reproduzam ações em desacordo com a sustentabilidade, comprometendo a preservação da água em âmbito global. O próximo capítulo terá por objeto a sustentabilidade e sua relação para com a preservação da água no planeta.

CAPÍTULO 2

A SUSTENTABILIDADE COMO NORTE PARA PRESERVAÇÃO DA ÁGUA NO PLANETA

A Sustentabilidade mobiliza ideias e ações supranacionais desde o século passado, principalmente, a partir do momento em que se verifica que os padrões de vida alterados a partir de um modelo de produção irresponsável por impactar a ciência e os comportamentos, tornaram-se insustentáveis na perspectiva da finitude dos recursos naturais, tanto para a atual, quanto para as futuras gerações no planeta. Neste sentido, o presente capítulo desta tese encontra na Sustentabilidade a temática fundamental à abordagem que se constrói, posteriormente, no terceiro, quarto e quinto capítulos, referentes, respectivamente, à regulamentação e gestão dos recursos hídricos no Brasil e, ainda, à análise do objeto de pesquisa específica que este trabalho se propõe. Procurou-se fundamentar (2.1) a definição e os principais conceitos correlatos à sustentabilidade; (2.2) as construções teóricas caracterizadoras da sustentabilidade como um novo paradigma; (2.3) as dimensões da sustentabilidade, para, ao final, (2.4) abordar os aspectos normativos, principiológicos e jurisprudenciais da sustentabilidade.

2.1 SUSTENTABILIDADE E SUA DEFINIÇÃO

A temática da sustentabilidade acaba por abarcar, no início deste milênio, um projeto global de natureza social que possibilita reeducar na perspectiva de uma consciência ambiental ética, capaz de garantir a dignidade para todos. Ao estabelecer um novo paradigma, a sustentabilidade implica uma nova dimensão relacional entre seres humanos, os demais seres vivos e a natureza, ultrapassando as esferas exclusivas da biologia, da economia, da tecnologia e da ecologia.

As variadas tentativas conceituais da sustentabilidade acabam por trazer ao centro do debate as limitações e, de certa forma, os equívocos de compreensão que mascaram agressões ambientais. Nesse sentido, há a utilização do termo com objetivos de se alcançar lucros e ampliar vendas na sociedade capitalista de

consumo, como instrumento de marketing comercial, objetivos personificados no termo *greenwash*, que ilude o consumidor ao dar uma aparência de responsabilidade social, “verde”, a produtos e serviços.¹⁹⁰

A terminologia sustentabilidade é, inicialmente, retirada da biologia e assumida pela ecologia, enquanto satisfação das necessidades básicas de determinada sociedade, de forma a não comprometer o capital natural e as gerações futuras, tendo em vista que estas possuem o direito de satisfazer as suas necessidades e, ainda, o direito de herdar um planeta com seus ecossistemas preservados e enriquecidos.¹⁹¹ Hoje, no entanto, é possível medir a sustentabilidade de uma organização social por meio da sua capacidade de incluir socialmente as pessoas garantindo a todas uma vida decente. Esta é a percepção holística da sustentabilidade defendida por Boff, ou seja, um conceito integrador e sistêmico da sustentabilidade, a partir da ideia de que o todo é afetado pelas partes e vice-versa.

Nessa matriz, insere-se a crítica biocêntrica e ecocêntrica diante da visão antropocêntrica, cuja tendência defende que o ser humano é responsável pela natureza. O posicionamento contraditório compreende a natureza como sujeito de direitos, titular, e coloca o ser humano como aquele que possui deveres para com ela. Os biocêntricos postulam “[...] um valor intrínseco para a natureza [...]” e, nesta medida, defendem um tratamento igualitário entre humanos e não humanos.¹⁹² Esta visão significa a superação do antropocentrismo e a afirmação de que qualquer forma de vida merece e deve viver.

Esta visão holística conceitua a sustentabilidade como toda a ação dirigida à manutenção das condições energéticas, informacionais e físico-químicas que dão origem a tudo a partir do momento que combinam entre si, tornando-se, logo, responsáveis pelo surgimento e manutenção de todos os seres vivos, incluindo especialmente a comunidade de vida, a Terra viva, bem como, a vida humana, com

¹⁹⁰ COELHO, Saulo Oliveira Pinto; MELLO, Rodrigo Antônio Calixto. A Sustentabilidade como um direito fundamental: a concretização da dignidade da pessoa humana e a necessidade de Interdisciplinaridade do direito. In: **Veredas do direito**. Belo Horizonte, v.8, n.15, p.9-24. Janeiro/Junho de 2011. p. 10.

¹⁹¹ BOFF, Leonardo. **A águia e a galinha**: uma metáfora da condição humana. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 139.

¹⁹² JUNGUES, José Roque. **Ética ambiental**. São Leopoldo: UNISINOS, 2004. p. 23.

vistas à sua continuidade, além de satisfazer as necessidades da geração presente e das gerações futuras [...] de tal forma que o capital natural seja mantido e enriquecido em sua capacidade de regeneração, reprodução e coevolução”.¹⁹³

Partindo-se da premissa de Boff, para com este conceito sistêmico fundamental para os fins desta tese, importa destacar que a sustentabilidade implica sustentar a Terra viva, tendo em vista que a Terra ultrapassa, por concepção da própria ciência, o fato de ser o terceiro planeta do sistema solar ou um meio de produção de vida sobre seu próprio espaço, sendo ela a própria vida, que se autorregula, sofre, regenera-se e segue evoluindo. Neste sentido, sua integralidade e vitalidade devem ser garantidas, enquanto dever da humanidade, sob o risco de “se não garantirmos a sustentabilidade da Terra viva, chamada também de Gaia, tiramos a base para todas as demais formas de sustentabilidade.”¹⁹⁴

Alia-se a esta concepção o dever de se sustentar a comunidade de vida em uma lógica de unidade e interdependência para com os outros seres vivos, tendo em vista que “[...] não existe meio ambiente secundário e periférico em nossas vidas. Nós não apenas existimos como também interexistimos”, caracterizando, assim, a biodiversidade formada pelos seres humanos e pelas demais formas de vida necessárias à vida terrena.¹⁹⁵ Este reconhecimento implica que o homem se coloque como elo singular na teia da vida em razão da sua complexidade, enquanto ser conhecido e mais avançado no processo evolutivo, portador que é de inteligência, consciência e sensibilidade. Estas qualidades, segundo Boff, supremas e resultantes do processo de evolução, incita à promoção de cuidados para com a Mãe Terra, tendo em vista que “[...] garantir a sustentabilidade da vida humana é garantir a continuidade da civilização e colocar sob vigilância também nossa capacidade destrutiva da natureza e de nós mesmos”.¹⁹⁶

O pensamento de Boff a respeito da sustentabilidade encontra eco em

¹⁹³ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é.** Petrópolis: Vozes, 2012. p. 107.

¹⁹⁴ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é.** Petrópolis: Vozes, 2012. p. 108.

¹⁹⁵ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é.** Petrópolis: Vozes, 2012. p. 108.

¹⁹⁶ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é.** Petrópolis: Vozes, 2012. p. 108-109.

Fritjof Capra¹⁹⁷, que afirma:

Uma comunidade sustentável deve ser desenvolvida de forma que a nossa forma de viver, nossos negócios, nossa economia, tecnologias, e estruturas físicas não interfiram na capacidade da natureza de sustentar a vida. Devemos respeitar e viver de acordo com isto. [...] Não podemos mais enxergar o universo como uma máquina, composta de blocos elementares. Descobrimos que o mundo material é principalmente uma rede inseparável de relações. O planeta é um sistema vivo e auto-regulado. A evolução não é uma luta competitiva pela existência, mas sim uma dança cooperativa. [...] Isto é o pensamento sistêmico. É compreender que a natureza tem sustentado a 'Teia da Vida' por milhões de anos e que para isto são necessários ecossistemas e não apenas organismos ou espécies.

A tentativa conceitual da sustentabilidade requer uma abordagem prévia do conceito de desenvolvimento sustentável. Seu conceito basilar é originário do Relatório Brundtland da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em informe publicado em 1987, que o define como aquele desenvolvimento que atende às necessidades atuais, do presente, sem comprometer a possibilidade das futuras gerações atenderem suas próprias necessidades.¹⁹⁸ Este documento, mesmo genérico, reforça a ideia de que o principal objetivo do desenvolvimento deve ser as aspirações e a satisfação das necessidades humanas, sublinhando, ainda, que este modelo de desenvolvimento, sua materialização, relaciona-se diretamente com a superação da pobreza e as vulnerabilidades que a acompanham, como a alimentação, moradia, saúde, educação e, ainda, inovações de natureza tecnológica e energética que sejam compartilhados democraticamente por países ricos e pobres e por pessoas de todas as classes sociais.

A respeito do desenvolvimento sustentável, Sachs observa as dimensões do desenvolvimento e os enfrentamentos de natureza ideológica anteriores às Declarações de Estocolmo e à Declaração da Rio 92, salientando, neste sentido, o que denominou de “economicismo arrogante e o fundamentalismo ecológico”. No

¹⁹⁷ FGV. Fundação Getúlio Vargas. Centro de Estudos em Sustentabilidade. Site institucional. **Fritjof Capra aponta Brasil como possível líder para um futuro sustentável**. Disponível em: <<http://gvc.es.com.br/fritjof-capra-aponta-brasil-como-possivel-lider-para-um-futuro-sustentavel?locale=pt-br>>. Acesso em 04 abr. 2017.

¹⁹⁸ ONU. Organização das Nações Unidas. **Relatório Our Common Future**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 19 nov. 2016.

entanto, Sachs responsabiliza a Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano de 1972 pela inserção da dimensão do meio ambiente na agenda internacional, desenvolvimento que atinge destaque com a realização do Encontro da Terra na cidade do Rio de Janeiro em 1992. Como ponto crítico objeto de preocupação, encontravam-se as relações entre o meio ambiente e o desenvolvimento, problemática para a qual foram apresentadas posições antagônicas por parte dos partícipes. A solução foi mediada entre o economicismo arrogante e o fundamentalismo ecológico, tendo em vista o ainda necessário crescimento da economia, que agora deveria balizar-se socialmente e ser implementada por instrumentos adequados ao meio ambiente, em detrimento da incorporação predatória dos recursos naturais ao produto interno bruto.¹⁹⁹

Logo, retira-se da Conferência de Estocolmo, o conceito de ecodesenvolvimento, qualificado como aberto por conciliar desenvolvimento e proteção ambiental. Este, por sua vez, foi divulgado e ampliado por Sachs, como aquele desenvolvimento endógeno e dependente de suas próprias forças, que atua como convergência de objetivos econômicos e sociais do desenvolvimento, de forma a dar uma resposta harmoniosa a estas searas por meio da gestão responsável do meio ambiente e de seus recursos. Nas suas palavras: “[...] endogenous development and dependent on their own with the aim of responding to the problem of social and economic development with eco-friendly management prudent use of resources and environment.”²⁰⁰

Enquanto premissas históricas para elaboração e consolidação do princípio do desenvolvimento sustentável, encontra-se a necessidade por avanços econômicos aliados a novas tecnologias por parte daqueles países em vias de desenvolvimento, respeitando-se, porém, o equilíbrio ecológico. A partir da realização da Rio+10 na cidade de Joanesburgo no ano de 2002, resta consolidado um conceito integral de sustentabilidade integrado, além da dimensão global, pelas abordagens ecológica, social e econômica, enquanto elementos qualificadores de

¹⁹⁹ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 48.

²⁰⁰ “[...] desenvolvimento endógeno e dependentes por conta própria com o objetivo de responder ao problema do desenvolvimento social e econômico com gestão ecológica, uso prudente de recursos e meio ambiente.” (tradução do autor). SACHS, Ignacy. **Stratégies de l’écodesveloppement**. Paris: Les Editions. Ouvrières, 1980. p. 12.

todo e qualquer projeto de desenvolvimento. Nesta ocasião, é reforçada a certeza de que a justiça social é condição *sine qua non* para o alcance de um meio ambiente sadio e equilibrado, ou seja, somente a partir de 2002 há a utilização adequada do termo sustentabilidade em substituição à referência ao desenvolvimento qualificado como sustentável, justificando-se por meio da “[...] ideia de que nenhum dos elementos (ecológico, social e econômico) deve ser, hierarquicamente, superior ou compreendido como variável de segunda categoria”, sendo elementos complementares, dependentes e determinantes para a garantia de um futuro promissor diante de sua implementação.²⁰¹

A partir da consolidação teórica da sustentabilidade, passou a ser possível conceber o meio ambiente enquanto um direito humano independente e substantivo, inseparável e indivisível dos demais direitos humanos. Essa nova caracterização do meio ambiente, no plano internacional, gera uma relação redimensionada entre os direitos humanos: desenvolvimento e meio ambiente. O meio ambiente passa então a não mais qualificar o desenvolvimento como sustentado, já que ganha a sua própria independência e autonomia na inter-relação entre os aspectos ecológicos, sociais e econômicos.²⁰²

Importa para este trabalho a defesa da sustentabilidade como fundamento do princípio da responsabilidade de forma continuada, ou de longa duração, o que ganha materialidade na obrigação dos Estados e de outras formas de organização políticas de tomarem medidas com vistas à precaução e proteção nos patamares mais elevados, de forma a efetivamente garantirem a sobrevivência humana, tanto desta, quanto das futuras gerações, com dignidade.²⁰³

Na atualidade, diante da possibilidade real de crise ambiental, que não se admite a compreensão da sustentabilidade enquanto adjetivo com vistas a maquiar propósitos não éticos, comprometidos com a manutenção das condições que

²⁰¹ BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>>. Acesso em 24 set. 2017. p. 329-330.

²⁰² BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>>. Acesso em 24 set. 2017. p. 329-330.

²⁰³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional português**: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional Português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 57-130

contribuíram para com a atual situação crítica. A sustentabilidade, nesta medida, reveste-se de fundamento para um novo patamar civilizatório, comprometido com o futuro de forma a conscientizar, criticamente, a respeito da finitude dos bens ambientais e, ainda, da responsabilidade com base na solidariedade pela tutela, proteção e defesa dos elementos sustentadores de toda forma de vida no planeta.

Nesse sentido, é válido conceito de Sachs, pautado na diversidade dimensional e sistêmica da sustentabilidade. Para o autor, a sustentabilidade social é primeira dimensão por revestir-se da própria finalidade do desenvolvimento e considerando, ainda, a provável possibilidade de ocorrência de um colapso social antes de uma catástrofe ambiental. A sustentabilidade cultural e ambiental seriam consequências diretas da dimensão social. Salienta-se, igualmente, como corolário deste conceito, a distribuição equilibrada do território para assentamentos humanos e atividades, elencando a sustentabilidade econômica como necessidade e não condição preliminar às anteriores. O autor justifica seu posicionamento, considerando que transtornos de natureza econômica podem acabar por acarretar transtornos de ordem social, obstruindo de igual forma a sustentabilidade ambiental. Refere-se ainda à sustentabilidade política, tendo em vista que a falta de governabilidade política compromete a gestão dos processos reconciliatórios entre desenvolvimento e diversidade biológica. Nesta seara, Sachs introduz a ideia de sustentabilidade do sistema internacional de manutenção da paz como corolário da sustentabilidade política, já que o atual patamar das guerras no planeta ultrapassa a capacidade genocida, caracterizando-se como ecocidas.²⁰⁴

Pensar a sustentabilidade, portanto, encontra como ponto de partida a ideia de desenvolvimento sustentável, entendido nesta perspectiva, como o fundamento responsável por colocar o homem e sua dignidade como sujeitos centrais de todo o processo de desenvolvimento, ou seja, constitui-se como fundamento ético, ultrapassando a seara puramente ambiental e alcançando as dimensões sociais, políticas, culturais e territoriais. O desenvolvimento sustentável, nesta medida, caracteriza-se como caminho para a sustentabilidade, vinculando este novo paradigma, igualmente, às Constituições contemporâneas.

²⁰⁴ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. p. 71-72.

Neste sentido, Cruz e Real Ferrer²⁰⁵ afirmam ser a sustentabilidade, “um processo mediante o qual se tenta construir uma sociedade global capaz de se perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana.” Para os autores, “Atingido o objetivo de construir essa nova sociedade, será sustentável tudo aquilo que contribua com esse processo e insustentável será aquilo que se afaste dele.”²⁰⁶

Verifica-se, desta forma, um retorno ao pensamento de Boff²⁰⁷:

Sustentável é a sociedade ou o planeta que produz o suficiente para si e para os seres dos ecossistemas onde ela se situa; que toma da natureza somente o que ela pode repor; que mostra um sentido de solidariedade generacional, ao preservar para as sociedades futuras os recursos naturais de que elas precisarão. Na prática a sociedade deve mostrar-se capaz de assumir novos hábitos e de projetar tipo de desenvolvimento que cultive o cuidado com os equilíbrios ecológicos e funcione dentro dos limites impostos pela natureza. Não significa voltar ao passado, mas oferecer um novo enfoque para o futuro comum. Não se trata simplesmente de não consumir, mas de consumir responsabilmente. O móvel deste tipo de desenvolvimento não está na mercadoria nem no mercado, nem no estado, nem no setor privado, nem na produção de riqueza. Mas na pessoa humana, na comunidade e demais seres vivos que partilham com ela a aventura terrenal.

A definição de sustentabilidade mais adequada à opção teórica desta tese, pauta-se na definição integradora e compreensiva de Boff, holística e sistêmica na medida em que considera o potencial de cada parte afetar o todo e vice-versa, também chamada de ecocêntrica e biocêntrica. Para o pensador,

Sostenibilidad es toda acción destinada a mantener las condiciones energéticas, informacionales, físico-químicas que sustentan a todos los seres, especialmente a la Tierra viva, la comunidad de vida y a la vida humana, em orden a su continuidad, además de atender a las necesidades de la

²⁰⁵ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos**. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em 18 jul. 2017. p. 240.

²⁰⁶ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos**. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em 18 jul. 2017. p. 240.

²⁰⁷ BOFF, L. **Saber cuidar: ética do humano, compaixão pela Terra**. Rio de Janeiro: Vozes, 1999. p. 137.

generación actual y de las generaciones futuras, así como de la comunidad de vida que las acompaña, de tal forma que el capital natural sea mantenido y enriquecido en su capacidad de regeneración, reproducción y ecoevolución.²⁰⁸

Assim, deve-se considerar que a sustentabilidade possui objetivos éticos e sociais que consideram as condições ecoambientais, tendo ainda como condições existenciais: a viabilidade econômica, ambiental, social de maneira articulada, um sistema que considere o contexto e não apenas um fator isolado.²⁰⁹ Nesse sentido, há a necessidade de uma leitura mais ampla da sustentabilidade, por meio da sua multidimensionalidade, considerando-se as perspectivas social, ambiental e econômica, aliadas às perspectivas ética e jurídico-política necessárias a elevação da sustentabilidade ao patamar jurídico e principiológico constitucional.²¹⁰

Para dar continuidade à compreensão integral da definição sustentabilidade, no próximo subcapítulo serão melhor explicitadas as dimensões da sustentabilidade.

2.2 DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE

Majoritariamente a doutrina reconhece três dimensões clássicas da sustentabilidade, a econômica, a social e a ambiental, reconhecendo que as demais lhes são derivadas. Nesse sentido,

A partir de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de la Conferencia de Johannesburgo, pasando por Río+20, se ha ido consolidando el concepto de sostenibilidad y la triple dimensión en la que, ya clásicamente, se proyecta: la ambiental, la social y la económica. Algunos autores añaden otras dimensiones, como la institucional, o proponen una concepción holística pero lo cierto y verdad es que en esas tres dimensiones están incluidas cuantas facetas queramos. En definitiva de lo que se trata es de encontrar una nueva forma de relación, más armónica, con nuestro entorno natural, por una parte, y con nuestros semejantes, por otra. A las tres conocidas dimensiones debe agregarse, a mi juicio, una cuarta: la tecnológica. Esto es así porque, como luego se verá, por una parte no pueden entenderse ni proyectarse ninguna de las

²⁰⁸ BOFF, Leonardo. **La sostenibilidad: qué es y qué no es**. Santander: SaITerrae, 2013. p. 123.

²⁰⁹ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável: ideias sustentáveis**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 71-72.

²¹⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 57.

otras dimensiones sin tener presente el componente tecnológico y, por otra, porque el progreso científico y la tecnología que del mismo se deriva, comporta en si mismo enormes riesgos que pueden acabar, literalmente, con la sociedad tal como la conocemos.²¹¹

Em que pese a melhor doutrina representada por Real Ferrer, Cruz e Bodnar²¹² destacar a dimensão tecnológica da sustentabilidade, esta não será objeto principal deste trabalho, tendo em vista que a análise da regulação dos recursos hídricos partirá do novo paradigma da sustentabilidade, na perspectiva ética e jurídica. No entanto, a delimitação do tema requer que se diferencie estas perspectivas a partir da abordagem das dimensões social, ambiental, econômica, jurídica, ética e tecnológica.

2.2.1 A dimensão ambiental da Sustentabilidade

A dimensão ambiental da sustentabilidade, igualmente denominada de dimensão ecológica, implica o reconhecimento da relação de dependência do homem com o meio onde vive, bem como, do contrário, salientando-se, desta forma, que a preservação ambiental é o mecanismo de garantia da própria existência humana. Nesta perspectiva, a sustentabilidade ambiental remete ao direito das atuais gerações, sem prejuízo das futuras gerações, no tocante a um ambiente limpo em todos os aspectos.²¹³

En este campo, la sostenibilidad supone, ni más ni menos, que la necesidad de alcanzar un pacto con la Tierra de modo que no comprometamos la posibilidad de mantenimiento de los ecosistemas esenciales que hacen posible nuestra subsistencia como especie en unas condiciones ambientales aceptables. [...] La Sostenibilidad ambiental, por otro lado, constituye expresis verbis uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (7º) pero una visión más amplia de la Sostenibilidad nos servirá para tomar conciencia de que no es alcanzable aisladamente. Las interacciones e interdependencias entre lo

²¹¹ REAL FERRER, Gabriel. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la Sostenibilidad. In: CHACON, Mario Peña (Editor). **El principio de no regresión ambiental em Iberoamérica**. Gland, Suiza: UICN. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2016. p. 4.

²¹² REAL FERRER, Gabriel; CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012. p. 112. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

²¹³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 64.

ambiental, lo social, lo económico y lo tecnológico son tan estrechas que el progreso debe producirse armónicamente o no se producirá. El proceso hacia la Sostenibilidad es una realidad compleja y global inescindible. La Sostenibilidad ambiental es pues una parte de ese proceso. Esencial, si se quiere, pero una parte.²¹⁴

Compreende-se por sustentabilidade ambiental a ideia de capacitação global com vistas à preservação da vida humana equilibrada e, conseqüentemente, da própria proteção ambiental²¹⁵, abrangendo medidas que efetivamente preservem os recursos naturais para as atuais e futuras gerações a partir da ponderação e avaliação das conseqüentes tensões ocasionadas pela ação do homem na natureza.

O alcance da sustentabilidade ambiental depende da observância do tempo e da duração dos seus efeitos, além de se considerar o meio ambiente em seu estado atual e seu prospecto futuro.²¹⁶

Neste sentido, explica Bodnar²¹⁷:

[...] as ações humanas passam a ser analisadas quanto à incidência de seus efeitos diante do tempo cronológico, pois esses efeitos são estudados no presente e no futuro; [...] ao se procurar fazer um prognóstico do futuro, haverá de ser pesquisado que efeitos continuarão e quais as conseqüências de sua duração. Trata-se de um imperativo ético implementado em solidariedade sincrônica com a geração atual, diacrônica com as futuras gerações e em solidária sintonia com natureza, ou seja, em benefício de toda a comunidade de vida e com os elementos abióticos que lhe dão sustentação.

A dimensão ambiental da sustentabilidade refere-se a certo equilíbrio e manutenção dos ecossistemas, bem como, à conservação e manutenção das espécies e de seus estoques genéticos de forma a se garantir a resiliência frente

²¹⁴ REAL FERRER, Gabriel. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la Sostenibilidad. In: CHACON, Mario Peña (Editor). **El principio de no regresión ambiental em Iberoamérica**. Gland, Suiza: UICN. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2016. p. 4-5.

²¹⁵ SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. 20 anos de sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. **Revista da Unifebe**. 2012; 11 (dez): 239-252. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistaeletronica/>>. Acesso em 10 mar. 2017.

²¹⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 71.

²¹⁷ BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>>. Acesso em 24 set. 2017. p. 334.

aos impactos externos.²¹⁸ Esta perspectiva protetiva é importante, tendo em vista que “[...] nadie puede pensar en que se puede tener calidad de vida y un desarrollo personal adecuado en un entorno natural degradado.” Urgente se apresenta o questionamento, materializado nas palavras de Real Ferrer²¹⁹: “Con un aire irrespirable, con ríos pestilentes, con nuestros campos y montañas arrasados y la fauna desaparecida ¿Quién puede ser feliz? ¿Qué podemos enseñar a nuestros hijos?”

Esta provocação, além de exemplificar a dimensão ambiental, nos remete à urgência de se pensar um novo paradigma para a sociedade, paradigma este que não prescinde do processo de educação ambiental. Já para Foladori, a sustentabilidade nesta dimensão igualmente inclui:

[...] el mantenimiento de los recursos naturales abióticos y lo que se denomina integridad climática, que no es otra cosa que un clima con la menor interferencia humana posible. En su conjunto, la sustentabilidad ecológica corresponde al concepto de conservación de la naturaleza, en el sentido de naturaliza externa al ser humano [...]. El criterio para medir la sustentabilidad ecológica, aunque eso sea técnicamente imposible, está dado por el concepto de integridad, o naturaleza sin modificaciones hechas por el ser humano. Así, cuanto más cerca se está de la naturaleza intocada o prístina, más ecológicamente sustentable es; cuanto más humanamente modificada esté la naturaleza, menor sustentabilidad ecológica habrá.²²⁰

Em síntese, a dimensão ambiental da sustentabilidade reclama a adoção de uma solução globais que vise ao consumo consciente dos recursos naturais, de modo a manter as condições que possibilitam a vida no planeta.

2.2.2 A dimensão econômica da Sustentabilidade

A dimensão econômica da sustentabilidade remete à geração de riquezas

²¹⁸ FOLADORI, Guillermo. **Avanços e limites da sustentabilidade social**. Disponível em <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/214>>. Acesso em 25 set. 2017.

²¹⁹ REAL FERRER, Gabriel. **Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía: ¿construimos juntos el futuro?** Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>. Acesso em 25 set. 2017. p. 312.

²²⁰ FOLADORI, Guillermo. **Avances y límites de la sustentabilidad social**. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/111/11112307.pdf>>. Acesso em 25 set. 2017. p. 624.

de modo ambientalmente sustentável, por meio de mecanismos adequados a uma justa distribuição das mesmas, o que possibilita a visão de certa convergência entre economia e ecologia.²²¹ Consiste na tentativa de conciliar estas áreas e resolver o desafio, na compreensão de Cruz e Real Ferrer²²², de “aumentar a geração de riqueza, de um modo ambientalmente sustentável e, [...] encontrar os mecanismos para a sua mais justa e homogênea distribuição.”

Esta tentativa significa desafio, justamente pelo fato de que toda e qualquer ação humana caracterizada enquanto atividade produtiva ou de transformação, ou seja, relacionadas ao crescimento econômico, acabam por provocar impactos negativos sobre o meio ambiente e, nesta diretriz, implicam a necessidade de se reconhecer, por meio de um olhar mais rigoroso, que a busca obstinada por um bem-estar humano, mesmo que comedida, é antagônica à sustentabilidade.²²³

Este reconhecimento questiona se o bem-estar humano é dependente do modo de produção capitalista que se atrela em grau de dependência à sociedade de consumo e, neste diapasão, busca o crescimento econômico desenfreado. De acordo com Foladori “si ese concepto se restringe al crecimiento económico y a la eficiencia productiva, surge la pregunta de si un crecimiento ilimitado como aquel comandado por el sistema capitalista es congruente con la sustentabilidad ambiental.”²²⁴

Há que se compreender esta sociedade “que explota el conjunto de los recursos naturales del mundo. Los países desarrollados del Globo extraem em proporción excessiva todo tipo de recursos naturales, y los consumen de manera abusiva”²²⁵ e, a partir desta conscientização, pensar alternativas comprometidas

²²¹ MATEO, Ramón Martín. La revolución ambiental pendiente. In: PIÑAR MAÑAS, José Luis. **Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente**. Madrid: Civitas, 2002. p. 55.

²²² CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em 18 jul. 2017. p. 244.

²²³ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 49.

²²⁴ FOLADORI, Guillermo. **Avanços e limites da sustentabilidade social**. Disponível em <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/214>>. Acesso em 25 set. 2017.

²²⁵ DUMONT, René. **La sociedad de consumo**. Barcelona: Salvat Editores, 1973. p. 9.

com um parâmetro sustentável de sociedade. Para se atingir este patamar, mostra-se necessárias algumas ações pontuais tanto na economia quanto em nível de mentalidades, valores, comportamento e relações sociais da sociedade contemporânea.

El primero consistirá em propiciar el desarrollo de aquellas actividades económicas que guardan relación con la atención de las necesidades sociales insatisfechas y con el respeto del medio natural; si queremos decirlo así, estas actividades seguirán crescendo. El segundo refiere la necesidad de repartir el trajao em los segmentos de la economía convencional que inevitablemente seguirán existiendo. El efecto conjunto de la aplicación d estos mecanismos será, em términos individuales, que trajaremos menos horas, dispodremos de mucho más tempo libre, reduciremos – cuando ello sea posible – nuestros a menudo desbocados niveles de consumo y haremos lo que este em nuestras manos para fortalecer nuestra alicaída vida social. Entiendo que to que este horizonte es manifiestamente preferible al vinculado com el modo de vida esclavo del que hablé em su momento.²²⁶

Deve-se, portanto, condicionar o processo de industrialização àquilo que for realmente necessário de forma a evitar a abusividade passível de esgotar os recursos da natureza, ou seja, há que se racionalizar de maneira inteligente o processo de exploração dos recursos naturais.²²⁷ Assim, a dimensão econômica da sustentabilidade requer mudança paradigmática ao propor a reestruturação da produção, do consumo e do estilo de vida,²²⁸ ou seja, esta dimensão visa um “[...] desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado, com segurança alimentar, capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção, razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica e inserção soberana na economia internacional.”²²⁹

Nesta perspectiva, o objetivo da sustentabilidade econômica é o desenvolvimento econômico equilibrado alcançável por meio da utilização racional dos recursos naturais, por mais contraditório que pareça, ao se considerar o atual

²²⁶ TAIBO, Carlos. **¿Por qué el decrecimiento?** Un ensayo sobre la antesala del colapso. Barcelona: Libros del Lince, 2014. p. 76.

²²⁷ DUMONT, René. **La sociedad de consumo**. p. 13.

²²⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 66.

²²⁹ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. p. 71.

contexto mundial em que o equilíbrio ecológico encontra-se em limites críticos e verdadeiramente ameaçado pelo esgotamento dos recursos naturais não renováveis, aliado à falta de distribuição equitativa dos bens ambientais, a uma população exponencialmente crescente da pobreza, em elevados graus e, diante de novas tecnologias excludentes oriundas do modo de produção capitalista. Ambos os fatores são contributos ao fortalecimento da ética individualista que impera na modernidade, desinteressada para com o outro, as futuras gerações e com um desenvolvimento justo e duradouro.²³⁰

Nas palavras de Freitas²³¹, há que se pensar a dimensão econômica da sustentabilidade, enquanto um desenvolvimento econômico equilibrado “[...] entre a eficiência e equidade, isto é, o sopesamento fundamentado em todos os empreendimentos (públicos e privados), dos benefícios e dos custos diretos e indiretos”, o que em si, não admite o crescimento a qualquer custo. Nesse sentido, há que se repensar o atual estágio da sociedade de consumo, o modelo de produção e não dar credibilidade à ideia de crescimento econômico de curto prazo, tendo em vista que esse pensamento promoveu até então uma forma ineficiente de desenvolvimento. A sustentabilidade econômica, nesta medida, requer um “[...] desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado, com segurança alimentar, capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção, razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica e inserção soberana na economia internacional”²³².

Em síntese, a dimensão econômica da sustentabilidade volta-se à oferta de um desenvolvimento econômico com vistas a melhor qualidade de vida, aliada ao menor impacto ambiental possível²³³ e, não analisar o Princípio da Sustentabilidade por meio da dimensão econômica, implica desconsiderar uma das suas dimensões vitais.²³⁴

²³⁰ BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>>. Acesso em 24 set. 2017. p. 326.

²³¹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 67.

²³² SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. p. 71.

²³³ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.13, n. 25, p.133-153. Janeiro/Abril de 2016, p. 139.

²³⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 67.

2.2.3 A dimensão social da Sustentabilidade

Na perspectiva da dimensão social, Freitas²³⁵ leciona que a sustentabilidade requer a construção de uma sociedade integrada, harmônica, na qual não há espaço para a exclusão e injustiça social. Nesta dimensão, inserem-se os chamados direitos sociais que encerram em sua órbita sua concretização numa lógica universal. Destaca-se, ainda, que a dimensão social abarca a equidade intrageracional e intergeracional, bem como, a implementação de condições que possibilitem o desenvolvimento das potencialidades humanas de maneira integral, além do comprometimento para com a sobrevivência com dignidade que perdure a longo prazo.

El espectro de la sostenibilidad social es tan amplio como la actividad humana pues de lo que se trata es de construir una sociedad más armónica e integrada, [...]. Desde la protección de la diversidad cultural a la garantía real del ejercicio de los derechos humanos, pasando por acabar con cualquier tipo de discriminación o el acceso a la educación, todo cae bajo esta rúbrica. Ahora bien, el debate, sin olvidar muchas otras dimensiones, está ahora mismo centrado en dos aspectos centrales y polimórficos, la lucha contra la exclusión social y la nueva gobernanza. Por exclusión se entiende la escasez crónica de oportunidades y de acceso a servicios, al mercado laboral, al crédito, a infraestructuras y a la justicia o, también se entiende que la exclusión social se refiere a los procesos y situaciones que impiden la satisfacción de las necesidades básicas de las personas (trabajo, vivienda, educación, acceso a la sanidad) y su participación en la sociedad. En definitiva, el excluido es el que queda al margen del progreso social sin posibilidades reales de incorporarse al mismo. Los excluidos son muchos, pero muchos más aún son los individuos y colectivos en riesgo de exclusión. Es fácil identificar una doble exclusión, la exclusión planetaria que padecen un grupo de países que quedan totalmente al margen de los procesos de progreso en que, en distinta medida, están inmersos la generalidad de los países, y la exclusión interior, la que sufren personas y colectivos incapaces de formar parte activa de la sociedad en cuyos márgenes se desenvuelven y que sistemáticamente los aparta. En unos casos son sociedades sin esperanza en las que no cabe más salida que la emigración desesperada, en otros los caldos de cultivo de reacciones antisociales. Son el origen de intermitentes explosiones, manifestaciones de la “rebelión de los excluidos” de difícil

²³⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 60.

digestión institucional.²³⁶

No que se refere à abordagem multidimensional da sustentabilidade, Sachs²³⁷ elenca, enquanto critérios formadores de um conjunto estrutural do desenvolvimento em várias esferas, destacando-se, nesse sentido, a esfera cultural, social, ambiental, ecológica, política, territorial, econômica, internacional e nacional. Tendo em vista que a dimensão social é o principal objetivo do desenvolvimento e diante do risco de que uma catástrofe social preceda uma catástrofe ambiental, o autor destaca a sustentabilidade social entre as demais dimensões. Continua sua linha de raciocínio ao afirmar que a sustentabilidade ambiental é decorrente da sustentabilidade cultural. No tocante à sustentabilidade territorial, defende que haja distribuição territorial equilibrada de assentamentos humanos e atividades, enquanto que a sustentabilidade econômica como necessidade não pode e não deve ser vista, em hipótese alguma, como condição prévia para as demais dimensões, já que o transtorno, nesta seara, acarretaria transtorno social e uma reação em cadeia, ao obstruir a sustentabilidade ambiental. O mesmo destaca a “[...] importância da sustentabilidade política na pilotagem do processo de reconciliação do desenvolvimento com a conservação da biodiversidade [...]”.²³⁸

Caracterizando-se como uma das mais relevantes dimensões, tanto por sua fragilidade, quanto pelo seu potencial vínculo com a proteção ambiental, a dimensão social acaba por materializar os problemas do meio ambiente, tendo em vista que os mesmos são, igualmente, problemas típicos da organização social, revestindo-se assim em pressuposto para a dimensão ambiental. A sustentabilidade impõe, nesta medida, enquanto objetivo de futuro, a melhora das condições de vida daqueles vulneráveis socialmente, estando a tutela ambiental diretamente relacionada à melhoria das condições de vida destas populações fragilizadas. Esta é a perspectiva de Sen²³⁹ que, em sua obra “Desenvolvimento como liberdade”, afirma que o alcance do real e pleno desenvolvimento somente será alcançado por meio da

²³⁶ REAL FERRER, Gabriel. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la Sostenibilidad. In: CHACON, Mario Peña (Editor). **El principio de no regresión ambiental em Iberoamérica**. Gland, Suiza: UICN. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2016. p. 6-7.

²³⁷ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável: ideias sustentáveis**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 71-72.

²³⁸ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável: ideias sustentáveis**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 71-72.

²³⁹ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 10-26.

expansão das liberdades, ou seja, da eliminação das privações de liberdade responsáveis por limitar, tanto escolhas, quanto oportunidades das pessoas, do exercício ponderado da sua condição de agente. Segundo o economista indiano, somente com oportunidades sociais adequadas é possível que os indivíduos possam moldar seus destinos efetivamente e, assim, ajudar uns aos outros.

A transnacionalização da pobreza, a miséria e a fome e demais mazelas sociais se encontram no centro da preocupação do sociólogo português Boaventura de Souza Santos que as relaciona como causas da crise ambiental, referenciando ainda que a degradação da natureza, ao lado das vulnerabilidades que atingem as pessoas, constituem-se como problemas principais em âmbito global.²⁴⁰

De igual forma Garcia²⁴¹, afirma a impossibilidade da população sem mínimas condições de sobrevivência pensar em proteção ambiental, pois aquele que tem fome, ausência de moradia e saneamento básico, “[...] não consegue pensar nesse nível. O empobrecimento de certas populações e conseqüentemente a ausência de direitos sociais mínimos é uma das principais causas da degradação ambiental.”

Estas colocações acabam por exigir a implementação da justiça social aliada à justiça ambiental, seja por intermédio das políticas de Estado – políticas públicas, ou por intermédio da prestação jurisdicional, que devem utilizar como critério a distribuição pautada na equidade, dos malefícios e benefícios do desenvolvimento.

Assim, a dimensão social objetiva a garantia de que todos tenham igualdade de condições de acesso a bens e serviços de boa qualidade, necessários para se atingir patamares dignos de vida, considerando-se o desenvolvimento enquanto liberdade, ou seja, o mesmo deve ser entendido na perspectiva da expansão de liberdades substantivas, o que acaba por requerer a remoção das principais formas de privação de liberdade, quais sejam: a pobreza, a tirania, a carência de oportunidades econômicas, a destituição social sistemática, a

²⁴⁰ SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo, SP: Cortez, 2001, p. 42- 45.

²⁴¹ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **El principio de sostenibilidad y los puertos: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade**. 2011. 453 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Alicante. p. 165.

negligência dos serviços públicos e, ainda, a intolerância ou interferência excessiva por parte dos Estados repressivos.²⁴²

Por esta razão, o Estado deve promover políticas públicas com vistas ao provimento das necessidades básicas da população, o que implica a compreensão de que a sustentabilidade na sua perspectiva social “[...] não admite o modelo do desenvolvimento excludente e iníquo.”²⁴³

Neste diapasão, a sustentabilidade social se preocupa com o “[...] alcance de um patamar razoável de homogeneidade social; distribuição de renda justa; emprego pleno e/ou autônomo com qualidade de vida decente; igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais”.²⁴⁴

Freitas²⁴⁵ compartilha com Sachs a ideia de dimensões diferenciadas em relação à tríade clássica. Para o autor, a sustentabilidade é cognição sistêmica e implica equilíbrio ecológico *lato sensu*, de forma a dar nova diretriz axiológica ao desenvolvimento, seja ele material ou imaterial. Por essa característica se torna possível uma leitura ampliada da sustentabilidade capaz de promover o desenvolvimento em sintonia com a recuperação ecossistemas e com equidade intrageracional e intergeracional. A sustentabilidade, nesta medida, acaba por incorporar, além das dimensões: ambiental, econômica e social, uma dimensão ética que exige a universalização das práticas que objetivem o bem-estar duradouro e, ainda, uma dimensão jurídica que seja um novo paradigma hermenêutico para o Direito. Parte-se para abordagem destas dimensões.

2.2.4 A dimensão ética da Sustentabilidade

Apesar da composição clássica da sustentabilidade implicar no tripé dimensional ambiental, social e econômico, importa salientar uma leitura ampliada, de forma a abranger a dimensão ética, a partir da relevância da vontade ética, fundamentalmente inicial e apta a produzir bem-estar, tanto materialmente, quanto

²⁴² SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 16-17.

²⁴³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 58.

²⁴⁴ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 85.

²⁴⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 55-57.

imaterialmente ao maior número possível, sem com isso perder de vista como o ideal regular: o bem-estar de todos. Neste diapasão, a dimensão ética da sustentabilidade apresenta-se como ética intersubjetiva de longo prazo, preocupada basilarmente com o bem-estar das presentes e futuras gerações, traduzindo, desta forma, a definição do Relatório de Brundtland de 1987, a respeito da sustentabilidade.

De forma objetiva, esta dimensão reconhece o vínculo entre todos os seres, alçando-o ao patamar acima do antropocentrismo estrito; o impacto das ações e omissões em uma lógica retroalimentadora; a exigência da concreta e sistemática universalização do bem-estar e; a proclamação e o reconhecimento da dignidade de todos os seres vivos, sem que se negue a dignidade humana.²⁴⁶

A dimensão ética da sustentabilidade está diretamente relacionada à solidariedade inter e intrageracional e, ainda, com responsabilidades novas surgidas para com a preservação ambiental. No entanto, há que se salientar que a presente crise socioambiental, além de substancialmente ecológica é, também, social, o que implica a necessidade de se pactuar um novo contrato ecológico acompanhado de um contrato social que estabeleça a dimensão ética da sustentabilidade a partir da crítica, das bases epistemológicas sustentadoras da origem desta crise. Neste diapasão, a clareza a respeito do fato de que não apenas a natureza encontra-se em risco, mas toda vida sobre o planeta, como consequência das formas de utilização e destruição dos recursos naturais, deve se consolidar. Nesse sentido, é a dimensão ética que implica em pensarmos e tornar viável a adoção de uma nova percepção e valores não necessariamente homogêneos.²⁴⁷

Sobre este vínculo ecológico e social, Caporal e Costabeber exemplificam:

Para alguns dos povos do Norte rico e opulento, por exemplo, a ética da sustentabilidade tem a ver com a necessidade de redução do sobreconsumo, da hiperpoluição, da abundante

²⁴⁶ FREITAS, Juez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 60.

²⁴⁷ CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Análise multidimensional da sustentabilidade**: uma proposta metodológica a partir da Agroecologia. Disponível em: <http://taquari.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano3_n3/revista11_artigo3.pdf>. Acesso em 30 de set. 2017. p. 79.

produção de lixo e de todo o tipo de contaminação ambiental gerado pelo seu estilo de vida e de relação com o meio ambiente. Para nós, do Sul, provavelmente a ênfase deva ser em questões como o resgate da cidadania e da dignidade humana, a luta contra a miséria e a fome ou a eliminação da pobreza e suas conseqüências sobre o meio ambiente.²⁴⁸

Freitas igualmente relaciona a dimensão ética da sustentabilidade à solidariedade, bem como, ao expandir das liberdades e dignidades. O autor afirma ser esta dimensão reconhecadora do vínculo intersubjetivo e natural entre os seres, relação esta considerada origem da empática solidariedade enquanto dever ser universalizado, relativo ao legado positivo que se deve deixar sobre a terra “[...] com base na correta compreensão darwiniana de seleção natural, acima das limitações dos formalismos kantianos e rawlsianos [...]”, solidariedade, cooperação entendida, nesse sentido, como “magno dever evolutivo, favorável à continuidade da vida como sistema ambiental, cada vez mais rico e complexo”, não admitindo-se, neste enfoque, contraposição estanque entre sujeito e objeto ou sujeito e natureza.²⁴⁹

A racionalidade da dimensão ética da sustentabilidade, na medida em que há a preponderância da racionalidade no ser humano e, assim, o dever ético racional de expandir liberdades e dignidades se impõe, sendo benéfico a todos os seres vivos e não apenas que suas condutas deixem de prejudicá-los. Assim, esta dimensão implica uma ética universal concretizável que reconheça a dignidade de todos os seres vivos, acolhendo os princípios da prevenção, da precaução, da equidade e da solidariedade intergeracional.²⁵⁰

[...] a ética ambiental vincula a conservação da diversidade biológica do planeta com respeito à heterogeneidade étnica e cultural da espécie humana. Ambos os princípios se conjugam no objetivo de preservar os recursos naturais e envolver as comunidades na gestão de seu ambiente.²⁵¹

Além de requerer o fortalecimento de valores e princípios expressivos da

²⁴⁸ CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Análise multidimensional da sustentabilidade**: uma proposta metodológica a partir da Agroecologia. Disponível em: <http://taquari.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano3_n3/revista11_artigo3.pdf>. Acesso em 30 de set. 2017. p. 79.

²⁴⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 60.

²⁵⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 61-63.

²⁵¹ LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis: PNUMA; Vozes, 2001. p. 93.

solidariedade entre as gerações atuais (sincrônica) e entre as gerações atuais e futuras (diacrônicas), a dimensão ética da solidariedade acaba por restabelecer o sentido da fraternidade entre os seres humanos, aborda o direito ao acesso sensato aos recursos naturais, bem como, o acesso à terra para o trabalho e aos demais bens necessários para a dignidade da vida, ou seja, por estas razões há que se constatar que a dimensão ética da sustentabilidade encontra-se, em relação às demais dimensões, em posição hierárquica²⁵² elevada, “[...] uma vez que de sua consideração podemos afetar os objetivos e resultados esperados nas dimensões de primeiro e segundo nível.”²⁵³

Neste momento, retorna-se ao pensamento de Jonas, relativo à responsabilidade na perspectiva da superação de teoria ética valorizadora apenas da vida humana, ou seja, pautadas no antropocentrismo, causador de desequilíbrios na natureza e que acaba por tornar secundárias as demais formas de vida no planeta. Esta crítica recai sobre o homem e suas atitudes que esquece ser sua vida dependente da natureza, enquanto condição fundamental da nossa existência humana. Neste sentido, o autor afirma que antes, a natureza não se caracterizava como objeto de sua responsabilidade e, nesta medida, com a ética não se relacionava, mas com a inteligência e com a invenção. Por esta razão é que defende ser fundamental a necessidade de aproximação da inteligência com a moralidade para que esta responsabilidade se efetive e, assim, a vulnerabilidade ambiental acarrete em uma nova compreensão ética a respeito da vida, ou seja, um novo olhar ético exigente de um novo comportamento para com a natureza, uma nova responsabilidade, cujo fundamento é a ética.²⁵⁴

O imperativo ético de Jonas se apresenta como o fundamento ideal para

²⁵² Os autores organizam as multidimensões da sustentabilidade em uma lógica piramidal hierárquica, localizando na base as dimensões ecológica, econômica e social; no patamar intermediário as dimensões cultural e política e, no topo da pirâmide, a dimensão ética. CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Análise multidimensional da sustentabilidade**: uma proposta metodológica a partir da Agroecologia. Disponível em: <http://taquari.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano3_n3/revista11_artigo3.pdf>. Acesso em 30 de set. 2017. p. 76.

²⁵³ CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Análise multidimensional da sustentabilidade**: uma proposta metodológica a partir da Agroecologia. Disponível em: <http://taquari.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano3_n3/revista11_artigo3.pdf>. Acesso em 30 de set. 2017. p. 79-80.

²⁵⁴ JONAS, Hans. **El principio de responsabilidade**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Editorial Herder, 1995. p. 27-28.

o objeto deste trabalho, na medida em que descarta a abordagem ética anterior, ao afirmar que esta nunca considerou as condições integrais da vida humana, tão pouco, o futuro a longo prazo e, ainda, a própria existência da espécie humana. Por esta razão e, considerando os riscos atuais a tais condições, sustenta a exigibilidade de uma nova concepção jurídica, sustentadora de direitos e deveres. A ética deve observar além do interesse do homem, estabelecendo-se a partir desta visão, uma ampliação do cuidado ético para além da visão antropocêntrica, com vistas a tutela da natureza como condição de sobrevivência de todos os seres vivos. Nesse sentido, a responsabilidade é verdadeira atitude ética a materializar o dever, não apenas para com os homens, mas para com a natureza, enquanto direito moral. Com vistas ao futuro, a responsabilidade torna-se um novo imperativo ético a impor a preservação da natureza no presente como pressuposto para a continuidade da vida na dimensão global.²⁵⁵

Em síntese, a ética da sustentabilidade reconhece (a) a ligação de todos os seres, acima do antropocentrismo estrito, (b) o impacto retroalimentador das ações e das omissões, (c) a exigência de universalização concreta, tópico-sistemática do bem-estar e (d) o engajamento numa causa que, sem negar a dignidade humana, proclama e admite a dignidade dos seres vivos em geral.²⁵⁶

Somente por meio de uma mudança de postura há a possibilidade de superação em relação a crise ambiental, necessitando-se desta forma, pensar novas condutas, seja em relação ao antropocentrismo, ou em relação à natureza, por meio da adoção de um novo fundamento ético ambiental humanista, que congregue a responsabilidade, possibilitando que todos - pessoas e as instituições compostas por elas, possam alterar suas práxis e, assim, usufruir da plenitude da vida. Neste sentido, salienta-se que vida e água são indissociáveis.

2.2.5 A dimensão tecnológica da Sustentabilidade

Para além da tríplice dimensão mais conhecida da sustentabilidade, também merece destaque, no atual contexto de sociedade do conhecimento em que se vive, a adição da dimensão tecnológica da sustentabilidade, tendo em vista que a

²⁵⁵ JONAS, Hans. **El principio de responsabilidad**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Editorial Herder, 1995. p. 34-35.

²⁵⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 63.

visão sustentável de um futuro necessita do acúmulo e multiplicação, oriundo da convergência da inteligência humana, seja ela individual ou coletiva. A crise ambiental apresenta-se, de maneira incontestável, como produto do desenvolvimento tecnológico, aliado tanto ao consumismo quanto a mudanças comportamentais e de hábito, ocorridas nas últimas décadas. Esta constatação é perceptível principalmente se analisarmos a prática central da sociedade de consumo em criar necessidades de maneira constante para, assim, estimular o consumo, tornando produtos obsoletos de maneira deliberadamente programada. Esta prática, que Loutache chama de “obsolescência programada”, define-se como “[...] un conjunto de técnicas aplicadas para reducir artificialmente la durabilidad de de um bien manufacturado que estimule su reiterado consumo”²⁵⁷.

No entanto, não há como desconsiderar a relevância do fator tecnológico para a viabilidade da sustentabilidade.²⁵⁸ Sobre esta abordagem, Cruz e Ferrer afirmam que deve-se considerar a relação intrínseca do homem com a natureza, ou seja, “o homem é natureza”, modificando-a de acordo com seus interesses e necessidades, por meio da intersecção entre o *homo sapiens* e a habilidade do *homo faber*, o que acaba por criar o *homo tecnologicus*, que vive em razão daquilo que projeta e constrói, desenvolvendo-se enquanto tecnossociedade. Neste sentido, não há como se pensar a sustentabilidade em uma sociedade com estas características, desconsiderando o fator tecnológico, que permearia e determinaria, de acordo com os autores, todas as demais dimensões clássicas. Ou seja, tanto nos aspectos ambientais, sociais e econômicas, as soluções devem se guiar pela diretriz tecnológica de forma a reverter efeitos nocivos causados pela própria ciência e tecnologia a serviço do homem, auxiliando-o agora, a reencontrar o seu equilíbrio.²⁵⁹

O atual contexto não permite imaginar uma sociedade sem tecnologia e, neste sentido, a construção de qualquer novo modelo de sociedade terá que atender ao fator tecnológico. Igualmente, a gestão adequada do conhecimento, enquanto

²⁵⁷ LATOUCHE, Serge. **Hecho para tirar**: la irracionalidad de la obsolescencia programada. Barcelona: Octaedro, 2014. p. 37.

²⁵⁸ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, Sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**. 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 27 set. 2017. p. 239.

²⁵⁹ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, Sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**. 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 27 set. 2017. p. 256-259

ciência e tecnologia no contexto atual infere consequências diretas à dimensão ambiental, pois na atual circunstância populacional planetária, os recursos naturais em breve se tornarão escassos e cessarão, o que requer soluções que apenas a ciência e tecnologias limpas poderão oferecer, de forma que se possa sustentar-se no meio ambiente e reverter os danos já causados com o auxílio da tecnologia até então.²⁶⁰

[...] lo cierto y verdad es que en esas tres dimensiones están incluídas cuantas facetas queramos. En definitiva de lo que se trata es de encontrar una nueva forma de relación, más armónica, con nuestro entorno natural, por una parte, y con nuestros semejantes, por otra. A las tres conocidas dimensiones debe agregarse, a mi juicio, una cuarta: la tecnológica. Esto es así porque, como luego se verá, por una parte no pueden entenderse ni proyectarse ninguna de las otras dimensiones sin tener presente el componente tecnológico y, por otra, porque el progreso científico y la tecnología que del mismo deriva comporta en si mismo enormes riesgos que pueden acabar, literalmente, con la sociedad tal como la conocemos.²⁶¹

Assim, como os autores citados, Jonas também demonstrou preocupação com a tecnologia, discutindo a Ética a partir da mesma e das questões relativas a ação humana sobre a natureza. A respeito das ameaças de natureza virtual e real que acabam por afetar as dimensões da vida humana, no prólogo de sua principal obra, “O princípio responsabilidade”, o autor afirma que a promessa da técnica moderna acabou por se converter em uma ameaça e, tal ameaça transcende a mera constatação da ameaça física. Neste sentido, “El sometimiento de la naturaleza, [...] há tenido um éxito tan desmesurado – um éxito que ahora afecta también a la propia naturaleza humana – que há colocado al hombre ante el mayor reto que por su propia acción jamás se le haya presentado.”²⁶²

Pelas razões expostas, retira-se a reflexão da necessidade de se

²⁶⁰ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, Sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**. 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 27 set. 2017. p. 259-260.

²⁶¹ FERRER, Gabriel Real. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la Sostenibilidad. In: CHACON, Mario Peña (Editor). **El principio de no regresión ambiental en Iberoamérica**. Gland, Suiza: UICN. p. 4. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2017.

²⁶² JONAS, Hans. **El principio de responsabilidade**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Editorial Herder, 1995. p. 15.

repensar a ação humana e suas consequências concretas com responsabilidade, incluindo que se reavalie o poder da humanidade diante das inovações tecnológicas sobre a natureza, para que a mesma não se aniquile por intermédio da utilização não adequada da técnica, de maneira a não se perder o controle de seus efeitos, ou seja, a natureza custodiada pelo homem não deve ser usada em demasia de forma a se esgotar todos os seus recursos naturais.

2.2.6 A dimensão jurídica da Sustentabilidade

Abordar a dimensão jurídica da sustentabilidade implica reconhecer a mesma como elemento estrutural do Estado Constitucional.²⁶³ Nesse sentido, a dimensão jurídica constrói-se como direito e, também, na perspectiva do dever constitucional, materializando-se como direitos das presentes e futuras gerações que por sua vez acabam por desdobrarem-se no direito ao meio ambiente limpo, à vida longa e digna, à alimentação livre de carências e de excessos, à educação, à democracia, ao acesso à livre informação qualificada, ao devido processo legal e administrativo tempestivos, à segurança, à renda, à boa administração pública, à moradia digna e segura.²⁶⁴

Enquanto “direito ao futuro”, comprometido com a plenitude do bem-estar das presentes e futuras gerações, a dimensão jurídica da sustentabilidade traz consequências imediatas e diretas, pois independentemente de regulamentação, a tutela do futuro por meio do direito acaba por se revestir de verdadeiro dever de natureza constitucional, no tocante à proteção das liberdades típicas da cidadania ambiental e ecológica e, nessa condição de cidadão, igualmente no processo que determina o conteúdo intertemporal dos direitos e deveres fundamentais das presentes e futuras gerações.²⁶⁵

A sustentabilidade caracteriza-se como princípio estruturante do Estado Constitucional, aberto e, neste contexto, necessita de integração normativa para a sua concretização. Por esta característica, constantemente é objeto da atividade jurisdicional com vistas a determinação do seu conteúdo, determinação esta

²⁶³ HÄBERLE, Peter. Nachhaltigkeit und Gemeineuropäisches Verfassungsrecht. In: WOLFGANG KAHL (Org.). **Nachhaltigkeit als Verbundbegriff**. Tübinga: Mohr Siebeck, 2008. p. 200.

²⁶⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 69-70.

²⁶⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 67.

necessária para as problemáticas soluções que lhe envolvem no mundo contemporâneo. No entanto, é possível a extrair de sua essência, seu imperativo categórico:

[...] os humanos devem organizar os seus comportamentos e ações de forma a não viverem: (i) à custa da natureza; (ii) à custa de outros seres humanos; (iii) à custa de outras nações; (iiii) à custa de outras gerações. Em termos mais jurídico-políticos, dir-se-á que o princípio da sustentabilidade transporta três dimensões básicas: (1) a sustentabilidade interestatal, impondo a equidade entre países pobres e países ricos; (2) a sustentabilidade geracional que aponta para a equidade entre diferentes grupos etários da mesma geração (exemplo: jovem e velho); (3) a sustentabilidade intergeracional impositiva da equidade entre pessoas vivas no presente e pessoas que nascerão no futuro.²⁶⁶

Para Bodnar²⁶⁷, todas as demais dimensões da sustentabilidade encontram na perspectiva jurídica o ponto de convergência com variados direitos humanos – meio ambiente, direito ao desenvolvimento, direitos sociais, etc, considerando suas particularidades e riscos. Ainda para o autor, a vinculação ética e jurídica estabelecida por este princípio para as futuras gerações é uma das principais decorrências da juridicização da sustentabilidade, agregando novo conteúdo à teoria da justiça e fortalecendo os vínculos com o futuro. Neste sentido,

Deve-se assegurar para as futuras gerações uma quantidade de bens, não apenas suficiente para a mínima subsistência humana, mas o necessário para a garantia da vida plena em todas as suas formas, nos aspectos, ecológico, social e econômico. Este é, além de um desafio, o compromisso e o dever fundamental da atual geração.²⁶⁸

Para Freitas, a sustentabilidade caracteriza-se como princípio constitucional que, independentemente de regulamentação por parte da lei, acaba

²⁶⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional**. Revista Estudos Politécnicos. Polytechnical Studies Review. 2010, Vol VIII, nº 13, 007-018. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>>. Acesso em 03 out. 2017. p. 08-09.

²⁶⁷ BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>>. Acesso em 24 set. 2017. p. 331

²⁶⁸ BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>>. Acesso em 24 set. 2017. p. 338.

por determinar com eficácia direta e imediata, tanto a responsabilidade do Estado, quanto da sociedade, no tocante à concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável, equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético, eficiente, que assegure de modo preventivo e precavido agora e no futuro, o direito ao bem-estar físico, psíquico e espiritual, em consonância homeostática ao bem de todos, ou seja, “[...] a sustentabilidade, bem assimilada, consiste em assegurar, hoje, o bem-estar físico, psíquico e espiritual, sem inviabilizar o multidimensional bem-estar futuro.”²⁶⁹

A sustentabilidade deve ser considerada em todas as dimensões expostas, tendo em vista estarem todas conectadas. Sua dimensão jurídico-política deve ser entendida na perspectiva de que a busca pela sustentabilidade é um direito e, neste sentido, alcançar a sustentabilidade constitui dever constitucional inalienável e intangível, relativo ao reconhecimento da liberdade de cada cidadão e, igualmente, “no processo da estipulação intersubjetiva do conteúdo dos direitos e deveres fundamentais do conjunto da sociedade, sempre que viável diretamente.” Deste contexto surgirá o Estado Sustentável, fixado no Direito que objetiva a concretização de direitos relativos ao bem-estar duradouro das presentes gerações, sem prejuízo das gerações futuras.²⁷⁰

Por esta razão, mostra-se fundamental que a sustentabilidade seja abordada pela perspectiva jurídica na qualidade de princípio capaz de promover, otimizar e ainda dirigir a atuação estatal e a conduta da sociedade. Sua consolidação, enquanto princípio torna-se relevante para a garantia da justiça ambiental entre as presentes e futuras gerações, bem como, para a real consolidação de uma nova cultura global pautada em um novo paradigma que aproxime povos e culturas, que fomente a participação cidadã reflexiva e consciente, no âmbito da gestão política, econômica e social.²⁷¹

A partir das dimensões da sustentabilidade apresentadas, é notório que o conceito de sustentabilidade implica uma abordagem mais ampla que aquela comumente feita, restrita às questões do meio ambiente. Outras dimensões devem,

²⁶⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 40-51.

²⁷⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 63-64.

²⁷¹ BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>>. Acesso em 24 set. 2017. p. 340.

obrigatoriamente, ser observadas para que se alcance o paradigma de um desenvolvimento realmente sustentável. Em que pese a relevância da dimensão ambiental da sustentabilidade, a mesma restará prejudicada, enquanto o paradigma atual voltar-se apenas para as preocupações oriundas da relação entre economia e meio ambiente, relegando as questões sociais a um segundo plano, se os mesmos acabam por manter hodiernamente, milhões de pessoas alijadas de uma vida digna. Por estas razões, a sustentabilidade reveste-se de dever fundamental e, neste sentido, deve pautar-se em uma nova ética que congregue sua multidimensionalidade.

A ideia da sustentabilidade enquanto proposta ética caracterizadora de um novo paradigma será melhor apresentada e analisada na próxima seção.

2.3 SUSTENTABILIDADE COMO NOVO PARADIGMA

Antes da análise do objeto desta seção, importa a abordagem conceitual do que seria paradigma. A partir dos estudos recentes em filosofia sobre as mudanças científicas, verifica-se certa tendência em desmitificar ideias relativas ao progresso e à evolução. Retira-se especificamente do ramo da filosofia da ciência a compreensão da diversidade e descontinuidade das concepções científicas e dos ideais de cientificidade.²⁷² Esta constatação surge, pois a descontinuidade e diferença não ocorre necessariamente por formas mais avançadas mas sim, pelas diferenciados métodos científicos e diferenciadas formas de se conhecer um objeto.

Dentre as várias análises sobre o conceito de paradigma, destaca-se aquele conceito construído por Thomas Kuhn. Este autor afirma ser a ciência produto de descontinuidades e rupturas científicas radicais, compreendidas no seu entendimento, como momentos em que surgem teorias novas. A este processo denomina “revolução científica”, atribuindo a promoção de revoluções, a título de exemplo histórico, a Newton, Copérnico, Einstein, Darwin e Heisenberg, enquanto responsáveis pela construção de novos métodos e teorias em campo científico, ou seja, um modelo de conhecimento capaz de explicar uma diversidade de fenômenos. A estes modelos, cada um a sua época, maneira e contexto, foi

²⁷² CHAUÍ, Marilena. **Iniciação à filosofia**. São Paulo: Ática, 2010. p. 305.

atribuído o conceito de paradigma científico.²⁷³

Para Kuhn²⁷⁴, paradigma seriam “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”, conferindo ao termo dois sentidos igualmente relevantes: o sentido filosófico e o sentido sociológicos.

Ao conjunto de crenças, valores, técnicas que são compartilhados pelos membros de determinada comunidade, é atribuído o sentido sociológico de paradigma²⁷⁵, enquanto o sentido filosófico acaba por denotar “[...] um tipo de elemento dessa constelação: as soluções concretas de quebra-cabeças que, empregadas como modelos ou exemplos, podem substituir regras explícitas como base para a solução dos restantes quebra-cabeças da ciência normal.”²⁷⁶

Neste sentido, o papel do novo paradigma ser o preenchimento de lacunas do antigo paradigma, oferecendo, desta forma, novas regras científicas e respostas aos problemas apresentados. Para Kuhn, a alteração de paradigma torna-se possível a partir de uma nova e diversa compreensão de mundo em relação a até então vigente.

[...] a descoberta começa com a consciência de anomalia, isto é, com o reconhecimento de que, de alguma maneira, a natureza violou as expectativas paradigmáticas que governam a ciência normal. Segue-se então a anomalia. Este trabalho somente se encerra quando a teoria do paradigma for ajustada, de tal forma que o anômalo se tenha convertido no esperado. A assimilação de um novo tipo de fato exige mais que um ajustamento aditivo da teoria. Até que o cientista tenha aprendido a ver a natureza de um modo diferente.²⁷⁷

As chamadas anomalias internas a determinado paradigma não implicam, necessariamente, a compreensão de seu descarte, mas sim, a partir de constantes e excessivos questionamentos aliados a não resolução dos problemas que se

²⁷³ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970.

²⁷⁴ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 13.

²⁷⁵ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 218.

²⁷⁶ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 224.

²⁷⁷ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 224.

apresentam na vigência do antigo paradigma. Assim, conscientemente nota-se a necessidade de um “novo” paradigma, ou seja, de uma revolução científica apta a dar respostas. Por este diapasão, Kuhn²⁷⁸ conceitua como paradigma:

[...] aquilo que os membros de uma comunidade partilham, e inversamente, uma comunidade científica consiste em homens que partilham um paradigma. [...] Os membros de todas as comunidades científicas incluindo as escolas do período pré-paradigmático, compartilham os tipos de elementos que rotulei coletivamente de ‘um paradigma’. O que muda com a transição à maturidade não é a presença de um paradigma, mas antes sua natureza. Somente depois da transição é possível a pesquisa normal orientada para a resolução de quebra-cabeças.

De igual forma, Boff se apropria do conceito de Kuhn, atribuindo-lhe também dois sentidos interpretativos. *Lato sensu*, paradigma para Boff relaciona-se a um conjunto de valores, opiniões e metodologias compartilhadas por membros de uma certa sociedade orientada e organizada por este conjunto. Já em sentido estrito, o paradigma apontará para ciência em si e suas soluções concretas para os problemas.²⁷⁹ Avançando na compreensão do paradigma emergente de sua teoria, Boff²⁸⁰ apresenta o paradigma ecológico:

[...] é útil assumirmos o primeiro sentido: paradigma como uma maneira organizada, sistemática e corrente de nos relacionarmos com nós mesmos e com tudo a nossa volta. Trata-se de modelos e padrões de apreciação, de explicação e de ação sobre a realidade circundante. [...] Hoje estamos entrando num novo paradigma. Quer dizer, está emergindo uma nova forma de dialogação com a totalidade dos seres e suas relações [...]. Está se desenvolvendo uma nova sensibilização para com o planeta como um todo. Daqui surgem valores, novos sonhos, novos comportamentos, assumidos por um número cada vez mais crescente e de comunidades.

A necessidade de um novo paradigma urge diante da crise ambiental e,

²⁷⁸ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 219-223.

²⁷⁹ Leonardo Boff aborda inicialmente este conceito em duas de suas obras: BOFF, Leonardo. **Princípio Terra**: à volta à nossa pátria comum. São Paulo: Ática 1995. _____. **Dignitas Terrae – ecologia**: grito da Terra, grito dos Pobres. Rio de Janeiro: Ática, 1995.

²⁸⁰ BOFF, Leonardo. **Dignitas Terrae – ecologia**: grito da Terra, grito dos pobres. Rio de Janeiro: Ática, 1995. p. 27-30.

neste sentido, a sustentabilidade se apresenta como fundamento para paradigma emergente. A crise ambiental integra um conjunto de outras crises, como a energética, de alimentos, de empregos, valores, etc, tornando possível se falar em uma crise da civilização ocidental, tendo em vista que o paradigma que rege o ocidente pautado no progresso desenfreado e sem limites, encontra-se em colapso há séculos: o paradigma do crescimento sem limites. No entanto, já se observa reações na tentativa de dar freios ao avanço tecnológico desmedido e descomprometidos com parâmetros éticos. Verifica-se a urgência de se desconstruir a crença despropositada no progresso acelerado e contínuo para que possamos estabelecer novos critérios viáveis, simples, humana e convival, enquanto guias de nossa existência. Os paradigmas antigos, as visões de mundo, assim como as gerações antigas, convivem com as novas quando estas surgem. Estaríamos diante do declínio “[...] da concepção ocidental conquistadora que tem destruído tanta vida. E o novo paradigma só pode ser um grito pela vida contra a morte.”²⁸¹

Destaca-se a concordância de Cruz e Real Ferrer sobre a emergência de um novo paradigma. Para os autores, a sustentabilidade teria o potencial axiológico capaz de redirecionar o caminhar de todas as ciências, apresentando-se como alternativa ao paradigma da modernidade. Nesta medida, os autores a colocam no centro da nova ordem jurídica que se caracteriza pela complexidade, pluralidade e pelo fato de ser transnacionalizada.²⁸²

A partir da análise da sustentabilidade nas suas dimensões já apresentadas, Cruz e Real Ferrer, ao concebê-la como “[...] um processo mediante o qual se tenta construir uma sociedade global, capaz de se perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana”, afirmam que esta sociedade somente será possível a partir do momento em que já exista (a) uma comunidade global, planetária de sustentabilidade, sem que haja comunidades a margem do destino que se espera comum; (b) quando não mais se comprometa a possibilidade de manutenção dos ecossistemas essenciais à sobrevivência; (c)

²⁸¹ LIBANIO, João Batista. **Ecologia: vida ou morte**. São Paulo: Paulus, 2012. p.21-25.

²⁸² CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 239, dez. 2015. ISSN 2177-7055. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 01 fev 2017. p. 240.

quando se reformular os modos de produção e distribuição de riqueza de forma a acabar com as desigualdades e garantir dignidade – já que a pobreza e a fome são insustentáveis; (d) se atinja um patamar mínimo de justiça social; (e) se construa um novo modelo de governança que garanta a prevalência do interesse geral sobre os individualismos não solidários, ou seja, que se politize a globalização, colocando-a a serviço das pessoas, com novas formas de democracia, mais participativa; (f) a ciência e a técnica deverão estar a serviço do bem comum e não apenas para encontrar soluções aos problemas já ocasionados.²⁸³

Outros autores abordam a sustentabilidade como nova ordem. Neste diapasão, Leff²⁸⁴ a eleva a critério normativo reconstrutor da ordem econômica, condição necessária à sobrevivência humana, bem como a considera alicerce do desenvolvimento contínuo, questionando, desta forma, as bases da produção. Já na concepção de Nalini²⁸⁵, a sustentabilidade implica necessariamente mudança social, constituindo-se em um conceito unificador e integrador, propondo, nesta medida, a unidade entre homem e natureza, tanto na origem, quanto no destino comum de ambos, como significado de um novo paradigma.

Pelo já exposto, afirma-se que a sustentabilidade é, sem dúvida alguma, o paradigma da pós-modernidade, pois já há a consciência de que o modelo de produção capitalista e o consumo em nossa sociedade conduz ao colapso ambiental e, neste sentido, “Sin embargo, no se trata únicamente de que la Humanidad sobreviva sino de construir para las futuras generaciones una sociedad mejor, más justa e inclusiva [...]”.²⁸⁶

²⁸³ CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos. **Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 239, dez. 2015. ISSN 2177-7055. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 01 fev 2017. p. 240-241.

²⁸⁴ LEFF, Henrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 31.

²⁸⁵ NALINI, José Renato. **Ética ambiental**. Campinas: Milenninum, 2001. p. 37-38.

²⁸⁶ REAL FERRER, Gabriel. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la sostenibilidad. In: CHACON, Mario Peña (editor). **El principio de no regresión ambiental en iberoamerica**. Gland, Suiza: UICN, 2015. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 03.

Sobre esta relação entre homem e natureza, tão intrínseca e necessária ao paradigma emergente, Boff²⁸⁷ aponta:

[...] somos um elo singular da rede da vida, o ser mais complexo, conhecido em nosso sistema e a ponta avançada do processo evolutivo por nós conhecido, pois somos portadores de consciência, de sensibilidade, de inteligência, e de amor, qualidades supremas produzidas pelo processo de evolução. Sentimos que somos chamados a cuidar e guardar a Mãe Terra, garantir a sustentabilidade da vida humana é garantir a continuidade da civilização e colocar sob vigilância também nossa capacidade destrutiva da natureza e de nós mesmos.

Voltando-se ao objeto desta tese, deve-se considerar que se enfrenta uma crise epistêmica, relativamente à temática desta tese, pois a gestão das águas encontra desafios em dimensão internacional, nacional e local e, surge a necessidade de que uma nova relação entre homem e natureza se estabeleça. Neste sentido, Wolkmer e Wolkmer apontam para o diálogo horizontal de culturas com base no biocentrismo para sugerir cosmovisões holísticas aptas a possibilitar o reconhecimento de responsabilidades diferenciadas e compartilhadas na busca da sustentabilidade ecossistêmica. Para tanto, os autores elencam como estratégias: (a) “descobrir conjuntamente o que é importante, verdadeiro e justo para um ‘bem viver’”; (b) “um diálogo de saberes orientados para a construção de uma racionalidade ambiental que incorpore os conhecimentos tradicionais e culturais”; (c) melhoria da gestão através de marcos regulatórios e capacitação de atores com a utilização de conhecimentos locais e técnico-científicos”.²⁸⁸

A relevância da ética fundamentada na natureza encontra eco em Boff²⁸⁹, para quem este encontro visa “[...] estabelecer uma base de referência comum para argumentação na qual todos possam participar pelo fato de todos serem portadores da mesma natureza humana”, compreensão lógica tendo em vista que para o autor, o ser humano vincula-se como raiz à natureza, é verdadeiro “ser-no-mundo”, parte

²⁸⁷ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 108-109.

²⁸⁸ WOLKMER, Maria de Fátima S.; WOLKMER, Antonio Carlos. O desafio ético da água: de necessidade básica à direito humano. In: WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters. **Crise ambiental, direitos à água e sustentabilidade**: visões multidisciplinares. Caxias do Sul: Educs, 2012. p. 77-78.

²⁸⁹ BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. p. 51.

da natureza, devendo então, protegê-la. Assim,

[...] Esta vida humana, enquanto humana [...], aponta para valores que compõem o *bene vivere* e estruturam o bem-estar da casa humana, vale dizer do *ethos*. Neste sentido, tem razão Heráclito ao sentenciar: O *ethos* é o *daimon* (quer dizer o gênio protetor) do ser humano.²⁹⁰

Destaca-se por esse viés a *dignitas terrae* – uma ética fundamentada no reconhecimento da dignidade da terra, ou seja, a ética ecocentrada, compreendida como um *ethos* mundial, uma consciência planetária e ecológica “[...] na perspectiva consciente de um novo paradigma civilizatório. Decididamente, parte de uma visão ética integradora e holística, considerando as interdependências entre pobreza, degradação ambiental, injustiça social, conflitos étnicos, paz, democracia, ética e crise espiritual”. Esta perspectiva encontra-se fundamentada na chamada Carta da Terra, compreendida como código universal de conduta para nações e povos na busca por um futuro sustentável. Este documento possui como principal mérito elevar a categoria da inter-retro-relação de todos com todos a eixo articulador, de forma a sustentar que humanidade e planeta possuem destino comum, formando “uma grande comunidade terrenal e cósmica”.²⁹¹

[...] A *carta da terra* está concebida como uma declaração de princípios éticos fundamentais e como um roteiro prático de significado duradouro, amplamente compartilhado por todos os povos. De forma similar à Declaração Universal dos Direitos Humanos das nações Unidas, a *carta da terra* será utilizada como um código universal de conduta para guiar os povos e as nações na direção de um futuro sustentável.²⁹²

No ano de 2002 uma campanha em nível mundial apoiou a Carta da Terra com a proposta de, por meio do apoio dos governos, instituições e pessoas, propagar essa nova visão ética-ecológica com vistas a fundar um novo marco civilizatório, voltado ao futuro da Terra e da humanidade a partir da compreensão de que o homem é integrante do todo e não mais o centro.

²⁹⁰ BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. p. 54

²⁹¹ BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. p. 69-72.

²⁹² BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. p. 69.

A próxima seção demonstrará como a sustentabilidade ganha normatividade por meio dos ordenamentos jurídicos e, especialmente, o brasileiro.

2.4 ABORDAGEM NORMATIVA DA SUSTENTABILIDADE

Esta seção apresentará, historicamente, como a sustentabilidade se apresentou nos diversos documentos e conferências realizadas a partir do momento que as preocupações relativas aos rumos do planeta e da proteção ao meio ambiente de vida surgem, até o atual patamar que a coloca como princípio de direito nas principais Constituições contemporâneas. Abordará, ainda, de que forma a sustentabilidade se faz presente nas decisões dos tribunais superiores brasileiros.

Desta forma, especificamente, objetiva demonstrar a materialidade da dimensão jurídica da sustentabilidade, já teoricamente abordada na seção 2.2, partindo-se da concepção de Freitas²⁹³, para quem a dimensão jurídico-política da sustentabilidade determina com plena eficácia e, independentemente de regulamentação, a proteção jurídica do futuro, constituindo-se em verdadeiro dever constitucional responsável pela garantia da cidadania ambiental, ou seja, é o “processo de estipulação intersubjetiva do conteúdo intertemporal dos direitos e deveres fundamentais das gerações presentes e futuras, sempre viável diretamente.”

2.4.1 Evolução histórico normativo da Sustentabilidade

A abordagem histórica e normativa da sustentabilidade implica reconhecer que sua evolução enquanto conceito passa necessariamente pelas discussões realizadas nas diversas conferências e espaços de diálogo da arena internacional, cujos documentos regentes resultantes não elevaram a sustentabilidade ao patamar de obrigatoriedade por revestirem-se da característica de *soft law*. Sua efetividade em termos normativos pode ser compreendida a partir de sua transmutação em princípio, seja global ou constitucional, o que se abordará posteriormente.

Em termos históricos, importa destacar que sua compreensão é apontada historicamente há mais de setecentos anos. Há relatos da ideia da sustentabilidade

²⁹³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 63-64.p. 67.

no continente europeu a partir do ano de 1300, pois já naquela época se percebiam os efeitos de desmatamento promovido pelo desenvolvimento da agricultura e exploração da madeira como partícipes do processo o que acarretou crise ecológica, percepção esta que acabou possibilitando o surgimento de medidas para áreas a serem reflorestadas, bem como, a promulgação de leis específicas para a exploração da madeira de forma sustentável.²⁹⁴

Já no ano de 1560, havia preocupação para com a utilização de forma racional e sustentável para com as florestas alemãs. Leonardo Boff aponta ser desta época o surgimento do termo “nachhaltigkeit” – sustentabilidade em alemão. Igualmente, o cuidado para com o corte de madeira florestal de maneira que o limite estabelecido possibilitasse seu crescimento de forma contínua, aliada ao estímulo para que as árvores fossem replantadas nas regiões de corte, acabou por tornar o conceito da sustentabilidade em 1713, em um termo estratégico, cujo sentido ainda hoje é percebido no discurso ecológico.²⁹⁵

Em 1800 ocorre um enfraquecimento do pensamento em torno da sustentabilidade, devido ao advento e fortalecimento da industrialização na era moderna e a difusão da ideia irrefletida de que os recursos naturais deveriam ser utilizados com vistas à obtenção, em curto prazo, de lucros. Esta mentalidade sustentou e permanece, de certa forma, a sustentar o pensamento contemporâneo de parcela da população, refletindo igualmente na seara jurídica por meio de conceitos- institutos como a livre iniciativa no âmbito privado, a propriedade privada como parâmetro de sujeição da natureza ao controle humano na perspectiva de seus interesses econômicos. No entanto, esta mentalidade arrefece a partir do século XX, diante da necessidade de tutelar-se o meio ambiente percebida pelos governantes dos Estados.²⁹⁶

Na perspectiva dos eventos e documentos-regentes mais emblemáticos reforçadores da ideia da sustentabilidade e que influenciaram as legislações dos Estados, destaca-se o relatório oriundo do Clube de Roma. Denominado como “Os

²⁹⁴ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 29-34.

²⁹⁵ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é o que não é**. Petrópolis: Vozes, 2013. p. 31-34.

²⁹⁶ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 29-34.

Limites do Crescimento”, foi apresentado em 1972 na 1ª Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, organizada pela ONU na cidade sueca de Estocolmo. Esta conferência destaca-se pelos resultados a partir de preocupações que deixaram a comunidade mundial em alerta e, pela determinação culminante na criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA.²⁹⁷

No ano de 1983, foi criada pela ONU a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento que seria então presidida pela norueguesa Gro Harlem Brundtland. Esta Comissão pretendia, primordialmente, reexaminar as questões ambientais tidas como críticas naquele momento mundial e, ainda, apresentar soluções palpáveis e passíveis de realização por parte dos esforços cooperativos entre a comunidade internacional naquele contexto. Com suas atividades encerradas no ano de 1987, surge como resultado objetivo dos trabalhos da comissão, o relatório “Nosso Futuro Comum”, mundialmente conhecido como Relatório Brundtland, cunhando definitivamente o termo “desenvolvimento sustentável” como aquele desenvolvimento que atende a todas as necessidades das presentes gerações sem comprometer a capacidade de atendimento das necessidades e aspirações das futuras gerações.²⁹⁸

No entanto, merece destaque o fato de que o termo desenvolvimento sustentável é apresentado ineditamente antes, em conferência organizada pela União Internacional para a Conservação da Natureza – UICN, PNUMA e pelo World Wildlife Fund – WWF, no ano de 1980, tendo como temática central internacional e marco diplomático, a estratégia mundial para a conservação de recursos a serviço do desenvolvimento sustentável.²⁹⁹

O relatório Brundtland acabou por fomentar debates importantes e influenciou na convocação por parte da ONU da Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também denominada “Cúpula da Terra”, ocorrida em 1992 na cidade do Rio de Janeiro – ECO-92. Nesta ocasião, adotou-se o plano de ação para o desenvolvimento sustentável, integrador de programas e estratégias para a

²⁹⁷ MEADOWS, Donella; RANDERS, Jorgen, MEADOWS, Dennis. **Limites do crescimento: a atualização de 30 anos.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

²⁹⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 46.

²⁹⁹ BOURG, Dominique. **¿Cuál es el futuro del desarrollo sostenible?** Madri: Akal, 2005. p. 15.

restauração da integridade ambiental, bem como, para a promoção de um modelo de desenvolvimento em compatibilidade para com a proteção ambiental, aliando-se, ainda, à abordagem da economia e às temáticas socioculturais da tutela ambiental. A este plano de ação deu-se o nome “Agenda 21: programa de ação global”, constituindo-se do documento mais abrangente em relação ao estabelecimento de um padrão para o desenvolvimento sustentável.³⁰⁰ Nesta ocasião foi igualmente elaborada a “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, documento do qual se extraem 27 princípios com vistas ao estabelecimento de

[...] uma nova e justa parceria global mediante a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chaves da sociedade e os indivíduos, trabalhando com vistas à conclusão de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra, Nosso Lar.³⁰¹

De acordo com Garcia³⁰², “percebe-se claramente que o principal enfoque dessa Conferência foi trazer metas e objetivos para o alcance do desenvolvimento sustentável, gerando uma responsabilidade universal e solidária”, recorte que interessa a esta tese.

Entre as ocasiões mais recentes e significativas para o desenvolvimento do conceito de sustentabilidade, destaca a Cúpula Mundial sobre Sustentabilidade e Desenvolvimento ocorrida em Joanesburgo no ano de 2002, sob a tutela da ONU. Igualmente conhecida como Rio+10, acabou por originar tanto o Plano de Implementação, quanto Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável, alçando a sustentabilidade como elemento qualificador e imperativo para os projetos de desenvolvimento de nossa época, tanto nas suas dimensões ambiental, social e econômica, consolidando, assim, nas mentalidades, que um modelo de desenvolvimento comprometido com o futuro, apenas terá sucesso diante

³⁰⁰ ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 23 ago. 2017.

³⁰¹ ONU. Organização das Nações Unidas. **Rio+20**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2017.

³⁰² GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho para a sustentabilidade. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (org.). **Debates sustentáveis: análise multidimensional e governança ambiental**. Itajaí: UNIVALI, 2015. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/!stfree.aspx>>. Acesso em 20 mar. 2017. p. 17.

da implementação conjunta dessas dimensões interdependentes e complementares.³⁰³

Sobre as abordagens realizadas por iniciativa da ONU, merece destaque o desenvolvimento apontado por Souza, a partir da ECO-92, realizada no Rio de Janeiro, tendo em vista que a partir daquele contexto, a sustentabilidade:

[...] representa uma reviravolta na maneira de se compreender e pensar ecologia, economia e sociedade. A partir da Sustentabilidade, a dicotomia entre sistema econômico e meio ambiente é transmutada em uma relação de equilíbrio e harmonia, com vistas à melhoria da vida social do homem. A implementação dessa concepção sustentável, contudo, é um problema com que ainda se debate a sociedade mundial. As dificuldades de superação dos modelos de produção e consumo do sistema capitalista obstaculizam o desenvolvimento da dimensão ecológica e da dimensão social da Sustentabilidade. A atual crise da economia, iniciada com a quebra dos bancos norte-americanos em 2008, agrava ainda mais essa situação. Os Estados que compõem a comunidade internacional concentram hoje seus esforços nas medidas de estabilização do mercado, ignorando os problemas sociais e ambientais que, em si, também constituem crises mundiais tão ou até mais graves do que a crise econômica.³⁰⁴

No ano de 2012, realiza-se a Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável - Rio+20, na cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de confirmar e renovar os compromissos éticos e políticos para com o desenvolvimento comprometido com a sustentabilidade, reavaliando-se, ainda, a implementação das decisões das cúpulas e conferências anteriores relativas à temática. Na ocasião foram debatidos precipuamente temas relativos à erradicação da pobreza, economia verde e estruturas institucionais a partir da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável.³⁰⁵

A partir destas conferências, percebe-se a notoriedade adquirida pela problemática ambiental e a preocupação que acabou por originar relativa

³⁰³ ONU. Organização das Nações Unidas. **Rio+20**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2017.

³⁰⁴ SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. 20 anos de sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. In: CRUZ, Paulo Márcio; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes; GARCIA, Marcos Leite (Org.). **Meio ambiente, transnacionalidade e sustentabilidade**. v. 2. Itajaí: UNIVALI, 2014. p. 81.

³⁰⁵ ONU. Organização das Nações Unidas. **Rio+20**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2017.

conscientização sobre a necessidade de se repensar os pressupostos da atuação humana sobre o planeta e a natureza, consolidando na consciência coletiva não apenas os termos, mas a perspectiva da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável em todas as dimensões da vida.

2.4.2 Pressupostos da Sustentabilidade enquanto princípio global e constitucional

Pensar a sustentabilidade enquanto princípios jurídicos de abrangência global implica a concordância com a compreensão extraída de Bosselmann³⁰⁶, autor que defende a sustentabilidade enquanto verdadeiro princípio jurídico, cuja fundamentalidade para a tutela do meio ambiente acaba por o alçar ao patamar jurídico idêntico aos dos princípios fundamentais da liberdade, igualdade e justiça, amplamente reconhecido a partir da denominada Carta da Terra. Este princípio materializa-se, ainda, nos tratados internacionais, nas Constituições dos Estados e nas decisões jurisprudenciais respectivas, verificando-se, desta forma, seu caráter axiológico caracterizador de constituir-se em verdadeira diretriz de aplicabilidade, ou seja, a sustentabilidade é parâmetro valorativos das ações em âmbito global.

Enquanto princípio jurídico tido como fundamental às ordens jurídicas locais e internacionais, o princípio sustentabilidade acaba por contribuir para a ecologização dos outros princípios de natureza jurídica e, ainda, serve de gatilho a ser disparado por meio dos mecanismos e forças sociais – força real da sociedade civil, para o desenvolvimento de um modelo de governança aliado à sustentabilidade ecológica, social e normativa a ser materializada nos tratados-regentes internacionalmente³⁰⁷, nos planos de âmbitos comunitário e nacional, além da concretização esperada e necessária, por parte dos atores políticos e jurídicos envolvidos. Nesse sentido, para Garcia³⁰⁸,

³⁰⁶ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 82-83.

³⁰⁷ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 79-81.

³⁰⁸ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho para a sustentabilidade. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (org.). **Debates sustentáveis: análise multidimensional e governança ambiental**. Itajaí: UNIVALI, 2015. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx>>. Acesso em 20 mar. 2017. p. 25.

[...] a sustentabilidade consiste no pensamento de capacitação global para a preservação da vida humana equilibrada, conseqüentemente, da proteção ambiental, mas não só isso, também a extinção ou diminuição de outras mazelas sociais que agem contrárias à esperança do retardamento da sobrevivência do homem na Terra.

Deve-se entender o Princípio da Sustentabilidade como fundacional da jurisdição ambiental em todas as searas políticas – nacional e internacional/global, a partir de parâmetros sistemáticos hermenêuticos que acabam por requerer fundamentos cognitivos de natureza holística, diante da necessária consideração a se fazer por direitos e valores, enquanto variáveis direta e indiretamente envolvidas na percepção da valoração adequada em cada contexto.

Pero no nos basta con sobrevivir. Las preocupaciones de la comunidad internacional han ido ampliando su espectro de lo puramente ambiental –nuestra relación con el medio natural - a aspectos que lo que tienen que ver es con la relación con nuestros semejantes, con el modelo de sociedad que tenemos que construir. Una sociedad que no colapse los sistemas naturales pero ue, además, nos permita vivir en paz con nosotros mismos, más justa, más digna, más humana. Una sociedad que dé un salto significativo en el progreso civilizatorio que deje atrás o al menos aminore las grandes lacras de la Humanidad que a todos nos deben avergonzar, como el hambre, la miseria, la ignorancia y la injusticia. El deterioro material del Planeta es insostenible, pero también es insostenible la miseria y la exclusión social, la injusticia y la opresión, la esclavitud y la dominación cultural y económica. Por ello hace bastantes años que vengo sosteniendo que el Derecho Ambiental se ha integrado en una realidad más amplia, holística si se quiere, formando parte inherente e inseparable de ella, se trata del Derecho de la Sostenibilidad. La sostenibilidad es, a la vez, meta y camino. Meta, porque de lo que se trata es de conseguir una sociedad capaz de perpetuarse indefinidamente en el tiempo, y camino, porque en la búsqueda de ese objetivo toda decisión, sea pública o privada, debería tenerla presente como guía de acción, como principio inspirador inexcusable. Visto desde determinada perspectiva, la sostenibilidad no es más que la materialización del instinto de supervivencia social: o somos capaces de alcanzarla o esta sociedad no perdurará, se extinguirá, ya que esa es precisamente la consecuencia de aquello que no es sostenible. De ahí que el Derecho de la Sostenibilidad sería el conjunto de normas y principios que pretenden asegurar la construcción de una sociedad global viable. Su vocación sería materializar nuestro derecho colectivo al futuro e incluye, naturalmente, al Derecho Ambiental, pero no sólo, ni siquiera de un modo prevalente.³⁰⁹

³⁰⁹ REAL FERRER, Gabriel. **El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la**

Nesse contexto, a sustentabilidade aparece na Constituição Federal de 1988 como valor com força normativa, especialmente nos artigos iniciais relativos aos princípios e direitos fundamentais.³¹⁰ Por esta razão, há que se salientar que o Brasil, a sustentabilidade caracteriza-se como “[...] princípio ético-jurídico, direta e imediatamente vinculante [...], que determina o oferecimento de condições suficientes para o bem-estar das atuais e futuras gerações” e, ainda, como valor constitucional, “critério axiológico de avaliação de políticas e práticas”, além de ser objetivo fundamental da República, ou seja, norte integrador de toda interpretação base para a aplicação do Direito no contexto brasileiro.³¹¹

Diferentemente do caráter dado à sustentabilidade entre os países em desenvolvimento – contexto em que se insere o Brasil – Garcia afirma que nos países desenvolvidos, a sustentabilidade é abordada na perspectiva ambiental e econômica, diferentemente do enfoque dado pelos países em desenvolvimento, que possuem a necessidade basilar de observar a perspectiva social, tendo em vista que “se a população não possui condições mínimas de vida, não haverá preocupação em preservação ambiental, pois a preservação da vida imediata se fará mais urgente.”³¹² Este contexto deve ser considerado ao se analisar comparativamente a Constituição Federal Brasileira e a Constituição Espanhola. Os aspectos especiais de cada uma das constituições naquilo que importa à tutela ambiental, será aprofundado nos próximos capítulos.

O reconhecimento da sustentabilidade advém do reconhecimento do meio ambiente e da própria sustentabilidade, enquanto direito fundamental. Justifica-se pelo fato de que os direitos fundamentais previstos na ordem constitucional, seja, de maneira expressa e implícita, acabam por vincular a atuação estatal por meio de seus poderes, enquanto parâmetros institutivos da organização, bem como,

sostenibilidad. In: CHACON, Mario Peña (editor). El principio de no regresión ambiental en iberoamerica. Gland, Suiza: UICN, 2015. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 03-04.

³¹⁰ Vide artigos 1º, II e III; 3º, I, III e IV; 5º, caput; 6º, ambos da CF/88.

³¹¹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 113.

³¹² GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho para a sustentabilidade. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (org.). **Debates sustentáveis**: análise multidimensional e governança ambiental. Itajaí: UNIVALI, 2015. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/!stfree.aspx>>. Acesso em 20 mar. 2017. p. 25-26.

constituem-se em limitação para o Estado. Assim, a função legislativa deve-se pautar de forma coerente com a sistemática dos direitos fundamentais; a função administrativa vincula-se de forma a se submeter positiva e negativamente aos limites e ordens relativas aos direitos fundamentais e, ainda, há o cabimento da defesa dos direitos fundamentos como vetor da atuação da função jurisdicional do Estado.³¹³

Reitera-se, assim, que a sustentabilidade no contexto da Constituição Federal brasileira, coloca-se como princípio multidimensional cogente. Nesse sentido, observa-se seus efeitos enquanto deveres e obrigações que se impõem não apenas ao ramo do direito ambiental, mas igualmente as demais áreas do ordenamento jurídico, de forma que “o plexo normativo inteiro se converte, por assim dizer, em Direito da Sustentabilidade. Eis o repto [...], do qual não podem se subtrair os pensadores da teoria geral do Direito e os operadores responsáveis por sua inteligente aplicação.”³¹⁴

Desta forma, encerra-se por caracterizar os pressupostos da compreensão da sustentabilidade enquanto princípio jurídico orientador da ordem global e interna. A sustentabilidade, enquanto princípio, estará presente nos próximos capítulos desta tese de maneira vinculada ao seu objeto, tendo em vista que se abordará no próximo capítulo, o ordenamento jurídico dos recursos hídricos no Brasil.

³¹³ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 279-284.

³¹⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

CAPÍTULO 3

O DIREITO À ÁGUA NO BRASIL

Diante do exposto no capítulo segundo, a tese se desenvolve no sentido de sistematizar a legislação brasileira afeta à regulamentação dos recursos hídricos. Esta temática abordará a evolução da regulamentação e gestão da água no Brasil, na perspectiva da sustentabilidade, ou seja, com matricialidade em uma nova ética. Posteriormente, será apresentado o fundamento constitucional da regulamentação dos recursos hídricos no Brasil para, em última sessão, abordar a Lei nº. 9433/97, que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos.

3.1 A necessária abordagem sustentável da gestão das águas no contexto brasileiro

Importa inicialmente relacionar os dados referentes à situação hídrica no Brasil. Para esta finalidade, a Agência Nacional de Águas (ANA) acaba por ser a melhor fonte de dados, tendo em vista que sistematicamente atualiza relatórios³¹⁵ sobre a conjuntura hídrica, bem como, realiza o balanço entre a oferta e demanda. Neste sentido, as informações mais recentes são oriundas deste relevante órgão criado pela Lei nº. 9.433 de 8 de janeiro de 1997. A ANA monitora de igual forma, os dados referentes à qualidade e quantidade de água em trânsito entre as regiões, bem como, as condições das bacias e rios nacionais, realizando a partir desse monitoramento, o diagnóstico necessário para a gestão hídrica.

De forma geral e considerando aspectos globais, há boa quantidade de água no Brasil, segundo a ANA. A estimativa em termos de água doce, é de que o país possui em torno de 12% deste recurso disponível no planeta. Apesar desta disponibilidade, a distribuição natural da água doce não se apresenta de forma equilibrada. Segundo informação da própria agência, a região norte do país acaba por concentrar 80% da água disponível, com uma população regional referente à 5%

³¹⁵ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

do total populacional do Brasil. O litoral do Oceano e regiões próximas possuem menos de 3% dos recursos hídricos com uma concentração populacional de mais de 45%.³¹⁶

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos³¹⁷ estabeleceu por meio da Resolução nº. 32 de 2003³¹⁸, no uso de suas atribuições, doze regiões hidrográficas para a Divisão Hidrográfica Nacional brasileira, esta divisão em regiões acaba por apoiar o planejamento em âmbito nacional, considerando o fluxo das águas no território brasileiro e seus diferentes usos.

As regiões hidrográficas constituem-se de “bacias, grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas próximas, com características naturais, sociais e econômicas similares”, assim divididos e organizados com vistas a orientar não apenas o planejamento, mas de igual forma, a gestão dos recursos hídricos no Brasil. As doze regiões hidrográficas são: Região Hidrográfica Amazônica; Região Hidrográfica Tocantins-Araguaia; Região Hidrográfica Atlântico Nordeste Ocidental; Região Hidrográfica Parnaíba; Região Hidrográfica Atlântico Nordeste Oriental; Região Hidrográfica São Francisco; Região Hidrográfica Atlântico Leste; Região Hidrográfica Paraná; Região Hidrográfica Uruguai; Região Hidrográfica Atlântico Sul.³¹⁹

³¹⁶ ANA. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Quantidade de água**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/panorama-das-aguas/quantidade-da-agua/agua-subterranea>>. Acesso em 04 dez. 2017.

³¹⁷ “O CNRH é um colegiado consultivo e normativo que ocupa a instância mais alta na hierarquia do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos”. ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 7.

³¹⁸ “Art. 1º Fica instituída a Divisão Hidrográfica Nacional, em regiões hidrográficas, nos termos dos Anexos I e II desta Resolução, com a finalidade de orientar, fundamentar e implementar o Plano Nacional de Recursos Hídricos. Parágrafo único. Considera-se como região hidrográfica o espaço territorial brasileiro compreendido por uma bacia, grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas com características naturais, sociais e econômicas homogêneas ou similares, com vistas a orientar o planejamento e gerenciamento dos recursos hídricos.” CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. **Resolução nº. 32, de 15 de outubro de 2003**. Disponível em: <http://www.cnrh.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14>. Acesso em 17 out. 2017.

³¹⁹ ANA. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Divisões hidrográficas do Brasil**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/panorama-das-aguas/divisoes-hidrograficas>>. Acesso em 04 dez. 2017.

REGIÕES HIDROGRÁFICAS DO BRASIL



Figura 01 – Regiões hidrográficas brasileiras.³²⁰

Fonte: Agência Nacional de Águas, 2003.

Entre as regiões hidrográficas, a Região Hidrográfica Amazônica, como aquela que acaba por ocupar 45% de todo o território do país e concentrar 81% das águas superficiais, sendo integrada por sete Estados: Acre, Amazonas, Rondônia, Roraima, Amapá, Pará e Mato Grosso. Esta região possui uma extensa rede de rios com água em abundância, destacando entre esses rios, o rio Amazonas, o rio Xingu, o rio Solimões, o rio Madeira e o rio Negro. Sua densidade populacional é 10 vezes menor que a média nacional e, 85% da área dessa região hidrográfica possui cobertura vegetal nativa. Dentre as temáticas centrais para a gestão das águas nesta região hidrográfica, recorrentemente encontra-se o desmatamento, saneamento ambiental, hidroeletricidade, navegação e eventos críticos.³²¹

³²⁰ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 7.

³²¹ ANA. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Região hidrográfica Amazônica**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/as-12-regioes-hidrograficas-brasileiras/amazonica>>. Acesso em 04 dez. 2017.

Em termos de qualidade, há que se salientar as diversas finalidades da água, como para consumo humanos, agricultura, lazer, etc. Nesse sentido, a ANA monitora a qualidade da água com vistas e verificação se a mesma encontra-se apropriada para tais usos. A fonte para este monitoramento por parte da Agência, são os dados fornecidos pelos órgãos gestores dos recursos hídricos de cada Estado da federação. Este monitoramento torna-se eficiente instrumento de gestão da ANA.

O Índice de Qualidade das Águas (IQA) é o principal indicador qualitativo usado no país. Foi desenvolvido para avaliar a qualidade da água para o abastecimento público, após o tratamento convencional. A interpretação dos resultados da avaliação do IQA deve levar em consideração este uso da água. Por exemplo, um valor baixo de IQA indica a má qualidade da água para abastecimento, mas essa mesma água pode ser utilizada em usos menos exigentes, como a navegação ou geração de energia. O IQA é calculado com base nos seguintes parâmetros: temperatura da água, pH, oxigênio dissolvido, resíduo total, demanda bioquímica de oxigênio, coliformes termotolerantes, nitrogênio total, fósforo total e turbidez.³²²

A figura 2 apresenta o contexto quali-quantitativo da situação hídrica nacional, ilustrando o desequilíbrio supracitado e a necessidade de pensar soluções por meio da gestão, principalmente nas áreas em que se constata maior criticidade.

³²² ANA. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Indicadores de qualidade**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/panorama-das-aguas/qualidade-da-agua/indicadores-de-qualidade>>. Acesso em 04 dez. 2017.

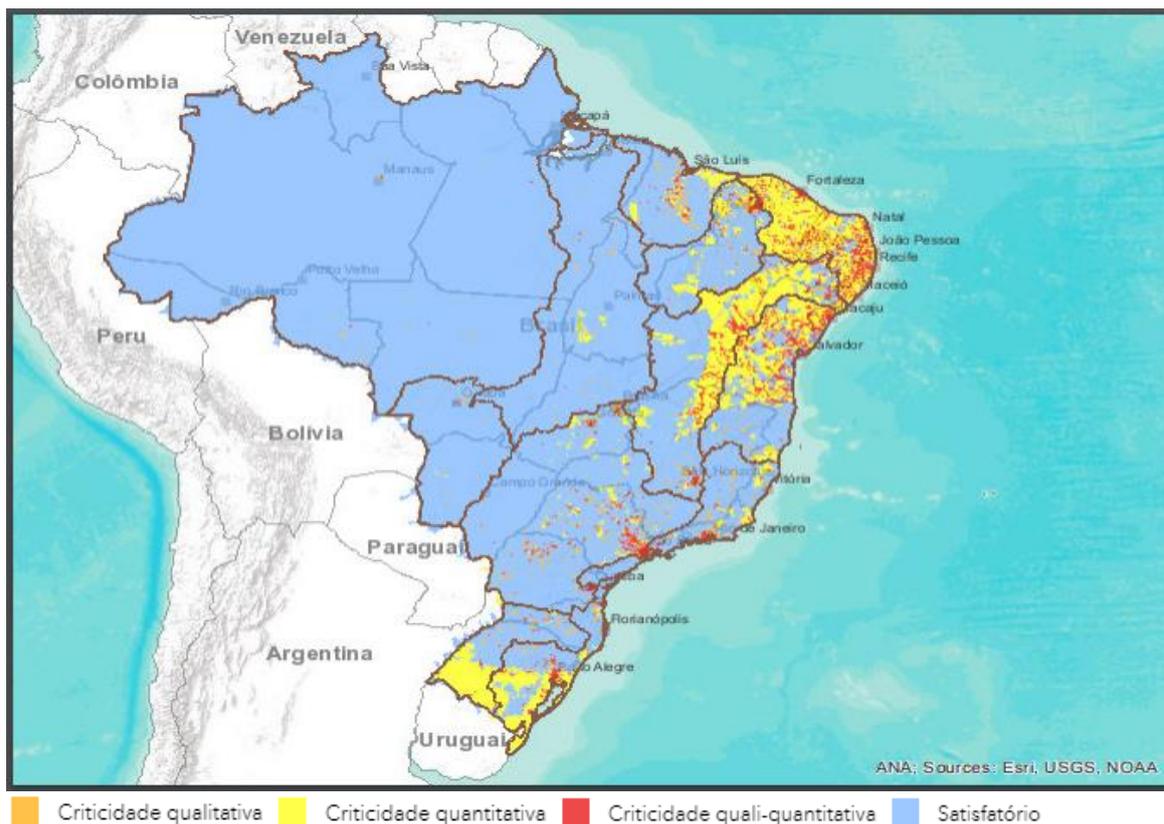


Figura 2 – Balanço hídrico quali-quantitativo.³²³

Fonte: Agência Nacional de Águas, 2003.

Tendo em vista que o balanço implica na relação entre oferta e demanda, há que se salientar os principais usos da água no Brasil que, são sistematizados pela ANA como: para irrigação; para abastecimento humano e animal; para uso industrial; para a geração de energia; para a mineração; para a aquicultura; para a navegação; para o turismo e lazer. Deve-se considerar para a compatibilização dos múltiplos usos da água, as peculiaridades e diferentes necessidades relativas a cada uso, como, a título de exemplo, o fato de que para a navegação, a qualidade das águas não seria relevante, pois para a viabilidade desta atividade, o importante seria a garantia de quantidades mínimas de água. Por outro lado, tanto para o abastecimento humano quanto para o lazer nos balneários com esta finalidade, a qualidade da água deve ser observada.³²⁴

³²³ ANA. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Balanço quali-quantitativo**. Disponível em: <<http://portal1.snirh.gov.br/ana/apps/webappviewer/index.html?id=7cdec1481509484c98de92df11a9b562>>. Acesso em 04 dez. 2017.

³²⁴ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 53.

Os usos da água estão diretamente relacionados com a demanda e, nesta perspectiva, esta demanda é crescente no país, tendo em vista que estima-se um aumento em torno de 80% no total retirado de água nas últimas duas décadas, com previsão de, até 2030, um aumento desta retirada de aproximadamente 30%. Há que se salientar, com base no histórico nacional, que a “evolução dos usos da água está diretamente relacionado ao desenvolvimento econômico e ao processo de urbanização do país.”³²⁵

Este histórico comprova que na década de 1940, o abastecimento humano nas áreas rurais e urbanas era o uso preponderante da água em todos os estados brasileiros mas, a partir desta década, o uso industrial acabou aumentando até meados dos anos de 1980, em razão do processo de industrialização no país. A evolução deste uso sofre estagnação a partir deste período e retorna nos anos 2000.³²⁶

Observa-se uma leve redução do crescimento a partir de 2012, fato relacionado à crise hídrica verificada em diversas regiões do país, assim como à desaceleração do crescimento econômico brasileiro. A partir desse ano, observa-se também um aumento do uso da água para geração termoelétrica, em função da necessidade de ativação de fontes de energias complementares, ocasionada pela redução no volume de água disponível no país para geração hidroelétrica. Atualmente, o principal uso de água no país, em termos de quantidade utilizada, é a irrigação. Esse uso corresponde à prática agrícola que utiliza um conjunto de equipamentos e técnicas para suprir a deficiência total ou parcial de água para as culturas, e varia de acordo com a necessidade de cada cultura, tipo de solo, relevo, clima e outras variáveis. Normalmente, a irrigação permite uma suplementação do regime de chuvas, viabilizando o cultivo em regiões com escassez mais acentuada de água, como o Semiárido, ou em locais com períodos específicos de seca, como a região central do Brasil.³²⁷

³²⁵ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 54.

³²⁶ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 56.

³²⁷ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 56-57.

A demanda em razão da irrigação no país é de 969 m³/s e, quando considerado o consumo, torna-se relevante, pois o retorno direto ao corpo d'água é pequeno comparativamente aos outros usos. Esta afirmativa se justifica “[...] porque uma parte da água utilizada é retida pelas plantas, outra parte evapora, outra infiltra nos solos, e somente uma pequena porção escoar e atinge diretamente os corpos d'água.”³²⁸

No tocante ao consumo humano, a infraestrutura existente e a quantidade de água disponível em mananciais, tanto superficiais quanto subterrâneos, são imprescindíveis para a garantia de abastecimento para o uso da população. Assim, os dados disponibilizados pela ANA³²⁹, informam que 58% da população, ou seja, 139 milhões de habitantes, vivem de mananciais superficiais, como rios, lagos e reservatórios artificiais. Os mesmos dados afirmam que 42% da população, correspondente a 39 milhões de habitantes, vivem com acesso a mananciais subterrâneos, como água de poços e, 44 milhões da população das cidades vivem de transposições, ou seja, da transferência de vazões entre bacias. A ANA³³⁰ destaca que esta quantidade aumentará necessariamente, a partir da plena operação do projeto de integração do São Francisco com o Nordeste Setentrional.

A crescente pressão sobre os mananciais, as limitações da disponibilidade hídrica e os problemas de gestão dos mananciais subterrâneos são os principais fatores que motivam a busca de novas fontes hídricas, sendo necessários mananciais cada vez mais distantes e uma crescente complexidade da infraestrutura hídrica para o atendimento das demandas. Nesse contexto, é importante ressaltar a necessidade de intensificar a gestão sobre a demanda, incentivando o uso mais racional da água e o controle das perdas físicas nos sistemas de água, em torno de 36% na média para o Brasil. Mesmo sabendo que a água mal utilizada ou perdida volta ao ciclo hidrológico, ela é deslocada espacialmente, perdendo-se a oportunidade de seu uso e

³²⁸ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 57.

³²⁹ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 66-67.

³³⁰ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 30-31.

gerando custos econômico-financeiros à sociedade. Do ponto de vista da oferta de água, o diagnóstico do país consolidado em 2010 indicava que 46% das cidades brasileiras tinham vulnerabilidades associadas à produção de água e 9% necessitavam de novas fontes hídricas. O Nordeste concentra, proporcionalmente, mais cidades que necessitam de novos mananciais devido à sua característica de baixa disponibilidade hídrica, principalmente no Semiárido. Já no Sudeste, essa necessidade é devida às elevadas concentrações populacionais urbanas.³³¹

O abastecimento de água para o consumo humanos está diretamente relacionado ao esgoto e, deve considerar que a água utilizada para o abastecimento das cidades no Brasil, no montante de 488,3 m³/s, acaba por retornar ao meio ambiente no total de 390,6 m³/s de esgoto. Os dados oficiais informam ainda que 45% do esgoto produzidos no país (de um total de 9,1 mil toneladas DBO/dia) não recebe tratamento, 43% são tratados e 12% são encaminhados para as chamadas fossas sépticas.³³² Entre os Estados da Federação,

[...] apenas o Distrito Federal remove mais de 60% da carga de esgotos gerada. Os estados de São Paulo e Paraná chegam perto desse índice, enquanto os demais estados possuem baixos índices de remoção, que retratam a média nacional. As cargas orgânicas decorrentes dos esgotos da população urbana do Brasil geram 9,1 mil toneladas de DBO diariamente, dos quais apenas 39% são removidas por processos de tratamento.³³³

A água o abastecimento urbano acaba por retornar aos recursos hídricos como esgoto sanitário e, quando verificado os baixos índices de coleta e tratamento de esgotos, verifica-se igualmente o quanto esta situação acaba por comprometer a qualidade das águas, de forma a impactar negativamente em searas como a saúde da população, o atendimento dos demais usos mas, principalmente, o próprio uso humano. Neste sentido, a diluição dos esgotos pelos corpos d'água enquanto parte

³³¹ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 70.

³³² ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 66-67.

³³³ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 72.

do processo de autodepuração³³⁴, dependerá da vazão destes corpos d'água, bem como da concentração da carga lançada, considerando-se, ainda, o potencial conflito com outros usos. Assim, resta caracterizado a necessidade de atuação articulada entre setores de gestão de recursos hídricos e saneamento, tendo em vista que o tratamento do esgoto melhora a qualidade e disponibilidade hídrica para os demais usos. Diante da crescente demanda por recursos hídricos em âmbito global, as águas residuais³³⁵ tornam-se relevantes como fonte de água alternativa e confiável, “[...] alterando o paradigma de sua gestão: de “tratamento e eliminação” para “reúso, reciclagem e recuperação de recursos”³³⁶.

Ao contrário dos Estados Unidos e de países da Europa, o Brasil não aproveita de técnicas de reúso da água, faltando-lhe legislação sobre a temática. Salienta-se o conceito de reúso, utilizado pela ANA³³⁷ em seu relatório, como

[...] o aproveitamento de um recurso hídrico existente para várias aplicações, tais como irrigação, usos urbanos potáveis (direto ou indireto) e não potáveis, usos industriais ou recarga de aquíferos. O reúso é uma estratégia sustentável para garantir a segurança hídrica, especialmente em regiões ou situações de escassez hídrica. A reutilização de água de efluente diretamente para uso potável ainda encontra resistência e requer técnicas avançadas de purificação e rigoroso controle.

Estes dados ilustram a crise hídrica em que o país se encontra, apesar de detentor de 12% da água do planeta. Mesmo com as variadas ações de gestão pública em curso, desafios são impostos pelas alterações dos cursos de água durante os períodos de escassez. Estas alterações são ocasionadas tanto por mudanças climáticas quanto pelo aumento de demanda por água, agravando-se,

³³⁴ “Autodepuração é o processo natural de recuperação de um corpo d'água após receber lançamentos de material biodegradável, como os efluentes domésticos, através dos microrganismos presentes que fazem a decomposição dos poluentes”. ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 71.

³³⁵ Águas já utilizadas em atividades humanas e que podem ser reaproveitadas.

³³⁶ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 71.

³³⁷ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 71.

ainda, pelo desmatamento e pela deficiência ou falta de infraestrutura hídrica. Nesse sentido,

Os padrões de distribuição das chuvas variam naturalmente, porém, nos últimos anos têm sido observados eventos extremos de seu excesso ou escassez que podem ser indícios de mudanças climáticas e alterações nos padrões da precipitação no Brasil. Estiagens, secas, enxurradas e inundações representam cerca de 84% dos desastres naturais ocorridos no Brasil de 1991 a 2012. Nesse período, quase 39 mil desastres naturais registrados afetaram cerca de 127 milhões de pessoas. Em termos econômicos, entre 1995 e 2014, foram contabilizadas perdas totais de R\$ 182,7 bilhões, o que equivale a perdas anuais de R\$ 9 bilhões, ou algo como R\$ 800 milhões mensais por conta dos desastres naturais ocorridos. Um total de 47,5% (2.641) dos municípios brasileiros decretaram Situação de Emergência (SE) ou Estado de Calamidade Pública (ECP) devido a cheias pelo menos uma vez de 2003 a 2016. Cerca de 55% (1.435) desses municípios localizam-se nas regiões Sul e Sudeste. Quanto a seca ou estiagem, cerca de 50% (2.783) dos municípios brasileiros decretaram SE ou ECP no mesmo período. De 2013 a 2016, cerca de 7,7 milhões de pessoas foram afetadas por cheias (alagamentos, enxurradas e inundações) no Brasil. O dano humano mais perceptível em função das cheias é a perda da residência das pessoas afetadas. Danos mais graves (óbitos, desaparecimentos, enfermidades e ferimentos) afetaram menos de 1% dessas pessoas.³³⁸

Além das cheias e outros desastres naturais, as secas igualmente acabam por afetar a população, os recursos hídricos e sua gestão. Saliencia-se que o ano de 2016 foi o mais crítico relativamente aos impactos da seca sobre a população brasileira. Dados oficiais de 2013 a 2016 apontam que 48 milhões de pessoas foram afetadas pelas secas e estiagens no país, ou seja, um número 6 vezes maior que o de afetados pelas cheias e, neste contexto, verifica-se, ainda, 4.824 eventos de seca com danos humanos, três vezes mais em relação aos eventos de cheia, com 1.738. Ao se comparar as duas situações fáticas e seus números, “[...] dados de cheias, os eventos de seca são mais frequentes e duradouros e afetam mais pessoas, porém, causam menores impactos à vida

³³⁸ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 127.

humana, sendo o dano mais perceptível as doenças advindas dos eventos.”³³⁹

Observa-se entre os usos mais afetados pelas secas nas regiões brasileiras, desde 2012, “a oferta de água para abastecimento público e para setores usuários que dependem do armazenamento e/ou dos volumes de água em reservatórios, como a irrigação, a geração de energia hidrelétrica e a navegação.”³⁴⁰ As consequências da escassez de água, porém, são mais amplas, afetando a produção de bens e produtos, que diminui, acarretando o desaquecimento da economia do país. A diminuição das vazões nos rios acarreta diminuição da geração de energia elétrica e, como a produção depende de energia das termelétricas, a maior exigência sobre estas acaba por tornar a energia mais cara. Há impactos, igualmente, sobre o transporte realizado pelos rios, que em alguns locais acaba inviabilizado. “Independentemente da ocorrência de eventos extremos, situações críticas para a gestão são decorrentes de um balanço hídrico³⁴¹ desfavorável verificado em determinadas áreas do país.”³⁴²

A gestão dos recursos hídricos se caracteriza como o processo por meio do qual se estruturam e organizam as atividades e a participação da sociedade na regulamentação de uso das águas e no controle das respectivas ações, com vistas à garantia da oferta de água no presente e no futuro, através da regulamentação de acesso e usos múltiplos e sustentáveis para a presente e futuras gerações.

Importa destacar, a importância da água para todas as instâncias da vida e atividade humana, além do fato de que o acesso à água é requisito fundamental para a sobrevivência no planeta. Nesta medida, o atual contexto destaca a gestão

³³⁹ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 131.

³⁴⁰ ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 132.

³⁴¹ “O balanço hídrico é a relação entre as demandas de uso da água, em termos quantitativos e qualitativos, e a quantidade de água disponível, sendo elaborado em suporte à gestão da água. É de fundamental importância para traçar o diagnóstico dos rios e bacias hidrográficas brasileiras”. In: ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 133.

³⁴² ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018. p. 133.

como necessária diante da forma de vida e organização da sociedade contemporânea e, portanto, justifica-se. O atual momento histórico requer uma alteração paradigmática no que concerne à forma como o homem, em termos evolutivos, relaciona-se com o meio ambiente e seu uso, tendo em vista a compreensão da finitude dos recursos naturais que não são capazes de suprir as demandas da sociedade de consumo em compatibilidade com a sustentabilidade dos sistemas ecológicos.³⁴³

Por esta razão, Milaré aponta que a gestão ambiental se volta ao atendimento desta realidade ambiental. Para tanto, ocupa-se da aplicação das normas jurídicas, administrativas, econômicas, sociais, éticas, políticas e técnicas com objetivo de salvaguardar os ecossistemas e os recursos naturais garantindo, assim, o prosseguimento da vida e sua qualidade em todos os lugares e a qualquer tempo.³⁴⁴

Destaca-se, ainda, a compreensão da gestão dos recursos hídricos como atividade criativa e analítica com a finalidade de formular princípios orientadores e diretrizes, materializados por meio de documentos normativos que orientarão a estruturação de sistemas gerenciais, bem como, a tomada de decisões com vistas à promoção do inventário, uso, controle e proteção da água.³⁴⁵

O compromisso com a sustentabilidade implica o reconhecimento de que os recursos naturais possam ser utilizados, desde que não esgote a capacidade ambiental de provimento dos serviços ambientais. Nesse sentido, salienta-se que maneira a ação humana pode contribuir para o prejuízo da sustentabilidade ambiental.

[...] a manutenção do ciclo hidrológico, tão essencial para toda a biosfera e para os processos do meio físico, o qual pode ser afetado pelo lançamentos de gases contribuintes para o efeito estufa, alterando a quantidade de localização de precipitações, bem como pelo desmatamento e uso do solo agrícola sem

³⁴³ MEDEIROS, Gerson Araujo; GIORDANO, Lucilia do Carmo; REIS, Fábio Augusto Gomes Vieira. Gestão ambiental. In: **Meio ambiente: sustentabilidade**. Porto Alegre: Bookman, 2012. p. 375.

³⁴⁴ MILARÉ, Édis. **Direito ao ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 233.

³⁴⁵ MAGALHÃES JÚNIOR, Antonio Pereira. **Indicadores ambientais e recursos hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014. p. 66.

proteção a processos erosivos, que afetam a velocidade de escoamento superficial, diminuindo a capacidade de infiltração de água no solo e em decorrência de manutenção e reposição de água em cursos fluviais.³⁴⁶

A interferência humana no meio ambiente e, especialmente em relação à utilização não sustentável da água no planeta tem ocasionado problemas que extrapolam a órbita exclusivamente ambiental, com reflexos, inclusive, nos custos sociais e econômicos para os Estados. Em razão disso, a gestão sustentável da água preconiza o atendimento das necessidades das presentes e futuras gerações. Alia-se a esta ideia, ainda, o objetivo de universalização do acesso contínuo à água, acesso hoje declarado como direito humano fundamental que independe de reconhecimento formal por parte dos Estados, como integrante da noção de gestão sustentável da água, ideia surgida e disseminada a partir da década de 1990.³⁴⁷

A gestão ambiental das águas pode ser compreendida por diferentes olhares que se materializam em conceitos diferenciados que serão abordados com maior profundidade na tese. Importa, nesta etapa, da pesquisa colacionar o conceito de gestão ambiental como conjunto de procedimentos encadeados com vistas a conciliar o desenvolvimento com a qualidade ambiental, a partir da observância da capacidade de suporte do meio ambiente, bem como, das necessidades identificadas por governos e/ou sociedade civil, subsidiada pela legislação e política pública ambiental e, ainda, com a participação direta da sociedade nas ações correlatas.³⁴⁸

Destaca-se o posicionamento de Magalhães Júnior³⁴⁹, para quem a gestão da água é “instrumento potencialmente poderoso de concretização do desenvolvimento sustentável”, envolvendo a materialização gradual de ações associadas ao estabelecimento de metas e objetivos, à definição de padrões ou

³⁴⁶ MEDEIROS, Gerson Araujo; GIORDANO, Lucilia do Carmo; REIS, Fábio Augusto Gomes Vieira. Gestão ambiental. In: **Meio ambiente: sustentabilidade**. Porto Alegre: Bookman, 2012. p. 375.

³⁴⁷ MAGALHÃES JÚNIOR, Antonio Pereira. **Indicadores ambientais e recursos hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014. p. 66.

³⁴⁸ MEDEIROS, Gerson Araujo; GIORDANO, Lucilia do Carmo; REIS, Fábio Augusto Gomes Vieira. Gestão ambiental. In: **Meio ambiente: sustentabilidade**. Porto Alegre: Bookman, 2012. p. 375.

³⁴⁹ MAGALHÃES JÚNIOR, Antonio Pereira. **Indicadores ambientais e recursos hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014. p. 67-76.

indicadores de referência para o planejamento, à formulação de políticas que estabelecerão os princípios e diretrizes para atender os objetivos da gestão, à formulação de planos que detalhem estas políticas e identifique as ações que deverão ser levadas a efeito por meio de projetos de execução e, finalmente, à operacionalização de intervenções.

Tendo em vista ser o Brasil detentor da maior reserva de água doce do planeta e, de sua responsabilidade em âmbito global por esta razão fática não é admissível a falsa ideia de inesgotabilidade deste recurso natural. Deve-se, portanto, empregar a gestão e a proteção pública da água para que se garanta a subsistência de um sistema eficiente de utilização da mesma, capaz de preservá-la em termos de quantidade, qualidade e distribuição.³⁵⁰

Há milhares de anos, a quantidade de água no mundo é praticamente a mesma e, paralelamente a esta constatação, mas em razão inversa, o número populacional cresce cotidianamente, com implicações relativas ao aumento do consumo de água. Alia-se a isso, o acelerado processo de urbanização verificado no planeta, responsável pela produção de alterações significativas no ciclo hidrológico e, ainda, pelo aumento das demandas de água, de seu tratamento, de empenho de mais energia para sua distribuição e a respectiva pressão sobre os mananciais.³⁵¹

Verifica-se, desta forma, a relação entre o aumento do desenvolvimento econômico e de renda per capita e a correspondente pressão sobre os recursos hídricos superficiais e subterrâneos. Nesse sentido, a “gestão racional e moderna dos recursos hídricos é indissociável das práticas de desenvolvimento sustentável”, bem como, “requisito essencial para a sobrevivência do ecossistema planetário, que tem já o seu ciclo hidrológico seriamente afetado”.³⁵²

³⁵⁰ DANTAS, Marcelo Buzaglo; Schmitt, Guilherme Berger. **Os desafios da sustentabilidade ambiental na gestão dos recursos hídricos**: o papel do direito e do poder público no Brasil e na Espanha. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em 29 dez. 2016.

³⁵¹ TUNDISI, José Galizia. Recursos hídricos. **MultiCiência**: o futuro dos recursos, 01 out. 2003, Disponível em: <http://www.multiciencia.unicamp.br/artigos_01/A3_Tundisi_port.PDF> Acesso em 05 fev. 2016.

³⁵² MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 931.

A partir desta premissa, aliada ao contexto hídrico brasileiro já apresentado, a próxima seção abordará aspectos normativos da evolução da regulamentação da água no Brasil.

3.2 Evolução da regulamentação da água no Brasil

A evolução jurídica regulamentadora da água no Brasil não possibilita o reconhecimento majoritário e pacífico da água enquanto direito fundamental, tendo em vista que as legislações que historicamente a regulamentaram, ora se referiam ao âmbito privado, ao ser regulamentada pelo Código Civil de 1916 ou, ainda, pelo Código de Águas de 1934, ora a compreendiam como bem de caráter público, enquanto consequência da equação entre industrialização e a decorrente necessidade de recursos em maiores vultos e o desenvolvimento na seara internacional de certa consciência ambiental, representada pela atual regulamentação oriunda da Constituição Federal de 1988 e da Política Nacional de Recursos Hídricos, do ano de 1997.

O atual patamar regulatório reconhece a água como recurso econômico, tendo em vista seu potencial energético e sua utilização por parte do sistema produtivo de serviços e bens, como se demonstrará na abordagem exclusiva da Constituição Federal de 1988 e da Política Nacional constante do próximo item 3.3 deste capítulo. O reconhecimento da água, enquanto recurso econômico fortaleceu o debate no século XXI acerca da sua mercantilização e, nesse diapasão, a água comumente é chamada de “ouro azul”, expressão cunhada por Barlow e Clarke³⁵³ que, em importante obra chamam a atenção para os riscos relativos à compreensão conceitual da água como mera necessidade e não como direito. A preocupação se justifica, pois ao se considerar a água apenas um bem de necessidade, a perspectiva econômica possibilita seu enquadramento enquanto commodity³⁵⁴ e,

³⁵³ BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Ouro azul**: como as grandes corporações estão se apoderando da água doce do nosso planeta. São Paulo: M. Books, 2003. p. 13.

³⁵⁴ Termo originário do inglês, significando “mercadoria”. São compreendidas como mercadorias negociadas em escala mundial e comercializadas no mercado financeiro, em estado bruto ou aquelas de industrialização simples. Seu comércio geralmente ocorre por precificação em dólar, oscilando de acordo com a demanda e oferta em nível internacional. Em sua grande maioria, “as commodities são constituídas de recursos naturais e têm a produção e consumo influenciadas por fatores climáticos e econômicos”. Possuem qualidade uniforme, ou seja, não perdem qualidade em sua estocagem. As mais comuns referem-se aquelas matérias-primas para processo produtivo de outros bens. Apresentam os seguintes tipos: commodity agrícola, mineral, financeira, ambiental, energética e química. A água exemplifica uma commodity do tipo ambiental, assim como o crédito

assim, atende-se às grandes corporações econômicas e seus interesses, controladoras na atualidade de parcela significativa da água no planeta. Este mercado não acaba por tornar evidente a necessidade de se estabelecer em âmbito mundial a regulamentação, gestão e reconhecimento de um “direito das águas”, tendo em vista que a mesma se reveste de caráter transnacional, ultrapassando limites das fronteiras.³⁵⁵

A gestão das águas na atualidade, não se pauta pela perspectiva universal, mas se fundamenta de maneira fragmentada na medida em que encontra nas bacias hidrográficas sua unidade referência. Ainda assim, merece destaque tentativas de integração de políticas públicas e execução das mesmas voltadas para a gestão da água de maneira sustentável, mesmo que circundadas por interesses de matriz econômica e política majoritariamente, materializadas nos âmbitos regionais pelo Mercosul ao regulamentar em 2011 o Tratado sobre o Aquífero Guarani³⁵⁶ e, as tentativas da União Europeia, ao elaborar sua Directiva Marco del Agua, no ano 2000.

Estas formas de regulamentação em seara do direito comunitário aliam-se às regulamentações nacionais deste século XXI, ao representar a preocupação em âmbito mundial para com as reservas de água doce no planeta diante da crise hídrica que tem se agravado a cada ano. Inegável, nesse sentido, o tratamento protecionista dado pela legislação brasileira e internacional, visualizada precipuamente na Constituição Federal de 1988.

Os aspectos históricos legislativos da água nas terras brasileiras caracterizam-se, desde o princípio do período colonial, pela dicotomia da compreensão da água enquanto bem público ou privado, situação verificável na

de carbono. DICIONÁRIO FINANCEIRO. **Commodities**. Disponível em: <<https://www.dicionariofinanceiro.com/commodities/>>. Acesso em 15 out. 2017.

³⁵⁵ D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 81.

³⁵⁶ Acordo entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, assinado na Cúpula do Mercosul realizada em 2010 na cidade argentina de San Juan, que trata da conservação e aproveitamento sustentável do Sistema Aquífero Guarani conjuntamente pelos quatro Estados Partes, integrantes do bloco de integração. Este tratado diferencia-se dos demais multilaterais, por propor de forma única, regulamentação às águas subterrâneas de fronteira. Este tratado será aprofundado no quinto capítulo, quando se abordará os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

análise das Ordenações Filipinas³⁵⁷ enquanto leis influenciadoras na América espanhola e portuguesa do século XVI, que estabeleceram a propriedade à Coroa dos rios navegáveis, a necessidade de autorização do monarca para a utilização da água para qualquer outra atividade e, ainda, a vedação à liberação de materiais que pudessem contaminar os cursos de água e matar os peixes, demonstrando preocupação para com o controle da contaminação das águas. No entanto, as ordenações não faziam qualquer referência obre a propriedade e controle dos rios não navegáveis.³⁵⁸ Ainda sobre o período sob a égide da coroa portuguesa e a transição para o Brasil Império, afirma Gomes:

En 1804 la Corona Portuguesa dictó un permiso para que las aguas y las márgenes de los ríos navegables, aun siendo de propiedad real, pudiesen ser ocupadas libremente para la agricultura y otros usos productivos. Con la promulgación de la Constitución del Imperio de 1824, las Ordenanzas devinieron inaplicables en Brasil pero este permiso o “Alvará” de 1804 continuó siendo aplicado hasta 1934 com la edición del Código de Aguas. En el Brasil Imperial (1822-1889), el emperador condicionó la concesión del uso de tierras a la conservación del agua, para proteger y regular el uso de la tierra sin dañar los bienes ambientales, aplicando castigo civil y penal a las personas que derribasen los árboles y contaminasen los ríos.³⁵⁹

Aponta Granziera³⁶⁰, que o domínio dos rios foi objeto das Ordenações, em seu Livro II, título XXVI, § 8º e, em 1775, resolução acabou por declarar que “[...] águas particulares pertenciam ao dono do prédio em que nascem”, estabelecendo a servidão legal sobre as águas supérfluas em favor dos prédios inferiores. Concordando com o pensamento supracitado de Gomes, Granziera acaba por referenciar o Alvará de 1804, informando que o mesmo foi aplicado no Brasil por meio do alvará de 1819, que estabeleceu “[...] a servidão legal de aqueduto para a

³⁵⁷ Estas ordenações são assim denominadas por terem sido promulgadas pelo Rei Felipe II de Espanha e I de Portugal, no ano de 1573.

³⁵⁸ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado.** Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 47.

³⁵⁹ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado.** Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 47.

³⁶⁰ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces.** São Paulo: Atlas, 2014. p. 76-77.

agricultura e permitia que as águas dos rios e ribeirões pudessem ser ocupadas por particulares e desviadas para os canais ou ainda levadas, em benefício da agricultura e da indústria”³⁶¹.

A primeira Constituição Republicana do Brasil, de 1891, não cogitou em relação ao domínio das águas, estabelecendo em seu artigo 13 o direito da União e dos Estados de legislar sobre navegação interna, regulamentação que seria realizada por meio de lei federal. Ainda no âmbito desta Constituição, determina-se ao Congresso Nacional a atribuição privativa de legislar sobre navegação de rios que banhassem mais de um Estado ou que se estendessem a territórios estrangeiros, previsão disposta no artigo 34, §6º.³⁶²

Verifica-se, nesse período, que se inicia uma tradição de regulamentação da água no Brasil por meio da legislação privada, ou seja, pela Lei nº. 3.071/1916, instituidora do antigo Código Civil e, ainda, pelo Decreto nº. 24.643 de 1934, estabelecedor do Código de Águas. O Código Civil de 1916 disciplinou de forma ampla, destacando-se entre o rol dos artigos do referido diploma legal, o artigo 526 que, inserido em um contexto que reconhecia o direito à propriedade como direito absoluto, com efetividade plena, acabou por caracterizar as águas por meio do critério de titularidade da propriedade do terreno onde se encontravam, tanto superficiais quanto subterrâneas, como bens públicos ou particulares.³⁶³ Pela referida regulamentação, a autonomia da vontade acarretava aos proprietários a possibilidade de dispor livremente daquilo que lhe era proprietário por direito, tendo

³⁶¹ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas:** disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Atlas, 2014. p. 76-77.

³⁶² BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

³⁶³ Para compreensão do contexto da época, importa destacar a literalidade não apenas do artigo 526, mas do artigo 43, que em seu inciso I, compreendia como bem imóvel “O solo com os seus acessórios e adjacências naturais compreendendo a superfície, as árvores e frutos pendentes, o espaço aéreo e o subsolo.” O artigo 526, por sua vez, determinava que “A propriedade do sólo abrange a do que lhe está superior e inferior em toda a altura e em toda a profundidade, uteis ao seu exercício, não podendo, todavia, o proprietario oppor-se a trabalhos que sejam empreendidos a uma altura ou profundidade taes, que não tenha elle interesse algum em impedil-os. (Redação dada pelo Decreto do Poder Legislativo nº 3.725, de 1919).” BRASIL. **Lei nº. 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm>. Acesso em 14 de out. 2017.

como única condicionante a esta prerrogativa, não causar prejuízos aos vizinhos.³⁶⁴

A Constituição de 1934 declarou como bem de domínio da União os bens que naquela época os pertenciam, a ser regulamentado de acordo com a legislação infraconstitucional em vigência, integrando-se a este conceito os lagos e outras correntes em terrenos que estivessem sob seu domínio, que banhassem mais de um Estado, servissem como limites territoriais com outros países e, ainda, se estendessem para além do território nacional, adentrando em território estrangeiro, nos moldes do artigo 20, incisos I e II. A propriedade dos Estados era atribuída pelo Artigo 21, incisos I e II.³⁶⁵ Salienta-se em relação ao aproveitamento industrial da energia hidráulica e das águas que, mesmo quando de propriedade privada, tal exploração e aproveitamento dependiam da autorização ou da concessão da órbita federal, regulamentada de acordo com o artigo 119 lei específica, ou seja, o Código de Águas, recepcionado por esta Constituição.³⁶⁶

En este sentido, la Constitución de 1934, en su Art. 118, disoció la propiedad de las minas y riquezas naturales del subsuelo, así como las caídas de agua, de la propiedad del suelo, a los de efectos explotación y aprovechamiento industrial. Siguiendo esta política de incentivos al desarrollo industrial del país, en este mismo año fue publicada una norma jurídica específica sobre agua, el Decreto 24.643, que se conoció como el Código de Aguas, una de las más completas leyes de aguas ya producidas.³⁶⁷

Em 1934 é publicado o Decreto nº. 24.643, primeira legislação específica regulamentadora das águas em âmbito nacional, conhecido como Código de Águas.

³⁶⁴ Ver artigos 563-568 do Código Civil de 1916. BRASIL. **Lei nº. 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm>. Acesso em 14 de out. 2017.

³⁶⁵ “Art. 20 - São do domínio da União: I - os bens que a esta pertencem, nos termos das leis atualmente em vigor; II - os lagos e quaisquer correntes em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a território estrangeiro; III - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas fronteiriças. Art. 21 - São do domínio dos Estados: I - os bens da propriedade destes pela legislação atualmente em vigor, com as restrições do artigo antecedente; II - as margens dos rios e lagos navegáveis, destinadas ao uso público, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular.” BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

³⁶⁶ POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 43.

³⁶⁷ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado.** Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 48.

A sua edição acabou por fundamentar concepções diferenciadas, tendo em vista que o Código Civil vigente à época prestigiar a concepção da água, enquanto bem privado com valor econômico reduzido, pautado no direito de vizinhança, enquanto o Código de Águas de 1934³⁶⁸, pautou-se nas águas como recursos dotados de valor econômico voltados para a coletividade. Importa, ainda, destacar que, apesar de objetivar precipuamente a regulamentação da apropriação das águas para seu uso enquanto fonte para a geração de energia elétrica, acabou por estabelecer mecanismos asseguradores da utilização dos recursos hídricos de forma sustentável garantindo, ainda, o acesso público às águas.³⁶⁹ O objetivo de aproveitamento das águas para fins primordiais de produção de energia elétrica se justificava no contexto da época da edição do Código de Águas, que acabou por classificá-las enquanto águas comuns, públicas ou privadas entre seus artigos 1º e 8º.³⁷⁰ Deste modo, o Código de Águas, dividia as águas em públicas ou particulares, da seguinte forma:

As públicas eram ainda subdivididas em dominicais, comuns ou de uso comum. As dominicais eram as situadas em terrenos

³⁶⁸ BRASIL. **Decreto nº. 24.643, de 10 de jul. 1934.** Decreta o Código de Águas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D24643compilado.htm>. Acesso em 14 out. 2017.

³⁶⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental.** Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2002. p. 252.

³⁷⁰ São consideradas águas públicas: “Art. 1º As águas públicas podem ser de uso comum ou dominicais. Art. 2º São águas públicas de uso comum: a) os mares territoriais, nos mesmos incluídos os golfos, bahias, enseadas e portos; b) as correntes, canais, lagos e lagoas navegáveis ou flutuáveis; c) as correntes de que se façam estas águas; d) as fontes e reservatórios públicos; e) as nascentes quando forem de tal modo consideráveis que, por si só, constituam o “caput fluminis”; f) os braços de quaisquer correntes públicas, desde que os mesmos influam na navegabilidade ou fluabilidade. § 1º Uma corrente navegável ou flutuável se diz feita por outra quando se torna navegável logo depois de receber essa outra. § 2º As correntes de que se fazem os lagos e lagoas navegáveis ou flutuáveis serão determinadas pelo exame de peritos. § 3º Não se compreendem na letra b) deste artigo, os lagos ou lagoas situadas em um só prédio particular e por ele exclusivamente cercado, quando não sejam alimentados por alguma corrente de uso comum. Art. 3º A perenidade das águas é condição essencial para que elas se possam considerar públicas, nos termos do artigo precedente. Parágrafo único. Entretanto para os efeitos deste Código ainda serão consideradas perenes as águas que secarem em algum estio forte. Art. 4º Uma corrente considerada pública, nos termos da letra b) do art. 2º, não perde este caráter porque em algum ou alguns de seus trechos deixe de ser navegável ou flutuável. Art. 5º Ainda se consideram públicas, de uso comum todas as águas situadas nas zonas periodicamente assoladas pelas secas, nos termos e de acordo com a legislação especial sobre a matéria. Art. 6º São públicas dominicais todas as águas situadas em terrenos que também o sejam, quando as mesmas não forem do domínio público de uso comum, ou não forem comuns.” São consideradas águas comuns: “Art. 7º São comuns as correntes não navegáveis ou flutuáveis e de que essas não se façam.” São consideradas particulares (privadas): “Art. 8º São particulares as nascentes e todas as águas situadas em terrenos que também o sejam, quando as mesmas não estiverem classificadas entre as águas comuns de todos, as águas públicas ou as águas comuns.” BRASIL. **Decreto nº. 24.643, de 10 de julho 1934.** Decreta o Código de Águas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D24643compilado.htm>. Acesso em 14 out. 2017.

que também o fossem. Já as de uso comum eram as que em algum trecho fossem fluviáveis ou navegáveis por qualquer tipo de embarcação. As comuns eram as das correntes não navegáveis ou fluviáveis. As águas particulares eram as águas localizadas em terrenos que também o fossem, desde que não de domínio público de uso comum ou comum. A partir da promulgação da Constituição Federal/88 todas as águas brasileiras são públicas.³⁷¹

O referido Código de Águas se encontra ainda em vigência, com alguns dispositivos revogados posteriormente. A Constituição de 1937 não acarretou mudanças significativas sobre o domínio das águas em relação à Constituição antecessora, mantendo sob competência da União, privativamente, a prerrogativa de legislar sobre bens de domínio federal, águas e energia. Já em relação à Constituição de 1946 que, nas palavras de Granziera, é “considerada a mais moderna e liberal Constituição que o país teve”, encontra-se alteração relativa ao determinado pela ordem constitucional anterior para o domínio hídrico, tendo em vista a exclusão dos municípios da categoria de detentores de domínio das águas. Inovou ainda por estabelecer no artigo 5º, inciso XIII, a competência da União para organizar defesa permanente contra os efeitos da seca, das endemias rurais e das inundações.³⁷²

Ainda sobre esta Constituição e a Constituição de 1967, Gomes³⁷³ afirma:

Sin embargo, las constituciones posteriores cambiaron la propiedad oficial del régimen de las aguas. La de 1946 amplió el ámbito del Estado miembro al decir, en el Art. 35, que se encuentran entre los bienes del Estado: *“os lagos e ríos em terrenos do seu domínio e os que tem nascente e foz no territorio estadual”*. La Constitución de 1967, con la Enmienda Constitucional 1/ 1969, mantuvo el mismo régimen, aunque con ligeras modificaciones de redacción, al afirmar que se incluyen entre los bienes de los Estados Federados *“os lagos em terreno do seu dominio, bem como os rios que neles tem nascentes e foz”* (Art. 5º).

³⁷¹ POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 27.

³⁷² GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas**: disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Atlas, 2014. p. 79-80.

³⁷³ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España**: un análisis de derecho comparado. Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 49.

Merece destaque a tipificação pelo Código Penal – Decreto-Lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 que, em seus artigos 270 e 271, elenca entre os crimes contra a saúde pública, o envenenamento da água potável e a corrupção ou poluição da água potável, respectivamente.³⁷⁴ No ano de 1966, surge no Brasil a Lei nº. 4.771, de 15 de setembro de 1965, instituidora de um novo Código Florestal que, em seu artigo 1º, §2º, inciso II, acabou por tutelar a água de maneira indireta ao criar áreas de preservação permanente, as chamadas APP's, preservando assim, não apenas os recursos hídricos, mas outros bens ambientais.³⁷⁵

Nesta diretriz de proteção indireta dos recursos hídricos, foi publicado na década de 1970 o Decreto-Lei nº. 1.413, de 31 de julho de 1975, com o objetivo de controlar a poluição ao meio ambiente promovida por meio da atividade industrial.³⁷⁶ Ainda na seara da proteção ao meio ambiente, há que se salientar a Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecidora da Política Nacional do Meio Ambiente. Por meio desta legislação foram instituídos os fundamentos, princípios e objetivos da referida política, bem como, os instrumentos necessários à sua efetivação, além da criação do SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente. Este Sistema estruturou-se através da atuação de variados órgãos, destacando-se dentre estes o Conselho Nacional do Meio Ambiente, também conhecido por sua sigla CONAMA, órgão deliberativo e consultivo.³⁷⁷

Esta ley, además de ser la pionera en el establecimiento de políticas públicas para la protección del medio ambiente en

³⁷⁴ Art. 270 - Envenenar água potável, de uso comum ou particular, ou substância alimentícia ou medicinal destinada a consumo: Pena - reclusão, de dez a quinze anos. (Redação dada pela Lei nº 8.072, de 25.7.1990). § 1º - Está sujeito à mesma pena quem entrega a consumo ou tem em depósito, para o fim de ser distribuída, a água ou a substância envenenada. § 2º - Se o crime é culposo: Pena - detenção, de seis meses a dois anos. Art. 271 - Corromper ou poluir água potável, de uso comum ou particular, tornando-a imprópria para consumo ou nociva à saúde: Pena - reclusão, de dois a cinco anos. Parágrafo único - Se o crime é culposo: Pena - detenção, de dois meses a um ano. BRASIL. **Decreto-lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 16 out. 2017.

³⁷⁵ BRASIL. **Lei nº. 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771impresao.htm>. Acesso em 16 out. 2017.

³⁷⁶ BRASIL. **Decreto-lei nº. 1.413, de 31 de julho de 1975**. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1413.htm>. Acesso em 16 out. 2017.

³⁷⁷ BRASIL. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

América Latina, trata por primera vez del medio ambiente y de su protección, como un todo formado por la reunión de los componentes interconectados de la vida humana y natural. Es a partir de esta ley cuando la protección del medio ambiente y, más concretamente, el agua, pasa por un cambio de paradigma em dirección a una protección en el conjunto de otros bienes ambientales, y ya no tanto como un recurso económico. Hay que recordar que este período de movimiento político pro ambientalista coincide con el período de redemocratización de Brasil, con la caída de la dictadura militar que había sido instituida en el país de 1964 a 1985.³⁷⁸

A Lei nº. 6.938 reconhece as águas interiores, superficiais e subterrâneas, de forma expressa no seu artigo 3º, inciso V, como recursos ambientais, ao lado da atmosfera, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.³⁷⁹

A regulamentação das águas no Brasil não sofreu significativas alterações a partir da Lei nº. 10.406 do ano de 2002, responsável por estabelecer um novo Código Civil brasileiro. Neste diploma, a proteção prevista anteriormente no artigo 563 do Código Civil de 1916 foram transferidas para o atual artigo 1.289, enquanto a antiga previsão do artigo 565 se encontra, agora, na legislação civilista de 2002, tutelada pelo artigo 1290. Já o antigo artigo 567, encontra-se hoje no artigo 1.293.³⁸⁰

Diante da quase insignificante alteração promovida pelo atual diploma civilista e das críticas consequentes, alia-se o debate sobre o retrocesso da tutela ao regime jurídico hídrico, oriundo da Lei nº. 12.651, de 25 de maio de 2012, instituidora do Código Florestal e responsável pela revogação da Lei nº. 4.771, de 15 de setembro de 1965³⁸¹. As críticas se justificam em razão do fato de referido diploma revogador, ou seja, o Código Florestal, ter determinado em situações pontuais, a

³⁷⁸ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado**. Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 52.

³⁷⁹ BRASIL. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

³⁸⁰ Análise comparativa entre os Códigos de 1916 e 2002. Nesse sentido, ver: BRASIL. **Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em 18 de out. 2017. Ver ainda: BRASIL. **Lei nº. 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm>. Acesso em 14 de out. 2017.

³⁸¹ BRASIL. **Lei nº. 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o Código Florestal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4771.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

redução da cobertura de vegetação em áreas naturais, bem como, a diminuição de áreas de reserva legal estabelecendo, ainda, condições abrandadas relativas à recomposição das matas ciliares³⁸². Relativizações da proteção ambiental desta natureza, caracterizam retrocesso na medida em que atingem a qualidade das águas em uma perspectiva sistêmica, integrada e, em que pese o Código Florestal não referenciar diretamente a questão hídrica, implica consequências para a referida gestão. Sobre esta constatação,

Ainda que não se admita um princípio autônomo de proibição de regresso nos graus de realização social, e a menos que ele seja admitido como um princípio de proibição geral, pode-se argumentar que há relativo consenso que define como efeito a ser considerado a proibição de uma desconstituição sem um efeito compensatório e a proteção perante iniciativas de desconstituição de níveis de organização ou de realização de direitos fundamentais que não tenham justificativas jusfundamentais suficientes.³⁸³

Explicando esta citação, Ayala considera norma regressiva sempre que o grau de efetividade de um direito, ou seja, seu âmbito de abrangência, reste diminuído pela nova norma, “[...] de modo que somente seria possível afirmar uma situação de reversão proibida ou de retrocesso proibido mediante uma análise empírica e comparativa entre as realidades normativas.” Nesse sentido, o autor aponta que os níveis de proteção estabelecidos pelo Código Florestal atual acabam por reproduzir o patamar mínimo indispensável para fins de manutenção das funções ecológicas naqueles espaços.³⁸⁴

Importa destacar no contexto dos anos 1980, a criação da Lei da Ação

³⁸² Ora, sabe-se que a mata ciliar, enquanto cobertura vegetal nativa às margens de rios, lagos, nascentes, igarapés e represas, são importantes par a proteção das águas, qualquer regulamentação que abrande sua recomposição, acaba por caracterizar retrocesso por diminuir esta proteção. BRASIL. **Lei nº. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651 .htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm)>. Acesso em 15 de out. 2017.

³⁸³ AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição brasileira. In: LEITE, José Rubens Morato. (Coord.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 122.

³⁸⁴ AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição brasileira. In: LEITE, José Rubens Morato. (Coord.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 126-127.

Civil Pública³⁸⁵, responsável por garantir a proteção dos recursos ambientais pela via jurídica, reforçando desta forma a política ambientalista e, a criação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)³⁸⁶, autoridade federal responsável pela execução das políticas nacionais afetas à preservação, conservação e uso sustentável dos recursos ambientais, bem como, da sua fiscalização e controle.

Diante deste contexto normativo, verifica-se a importância do paradigma estabelecido a partir Constituição Federal de 1988 e que será agora abordado, na próxima seção. Neste sentido, se privilegiará o recorte dos fundamentos constitucionais da tutela dos recursos hídricos.

3.3 Fundamento constitucional da regulamentação dos recursos hídricos no Brasil

O desenvolvimento e evolução normativa afeta à água no Brasil, apresentada na seção anterior, demonstra que um tratamento protecionista aos recursos hídricos tornou-se possível, apenas, com o advento da Constituição Federal de 1988. No entanto, a “ecologização” da Constituição Federal de 1988 não pode ser considerado resultado tardio de um processo gradual e lento do amadurecimento do Direito Ambiental, ou como o seu ápice, mas sim, deve-se ter em mente que “[...] o meio ambiente ingressa no universo constitucional em pleno período de formação do Direito Ambiental [...]”, empolgando o legislador infraconstitucional e o constitucional simultaneamente.³⁸⁷ Neste sentido, importa analisar o fundamento constitucional da regulamentação dos recursos hídricos a partir das premissas estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, especialmente no que diz respeito a (1) sua natureza jurídica e dominialidade; (2) a

³⁸⁵ BRASIL. **Lei nº. 7.347, 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em 20 de out. 2017.

³⁸⁶ BRASIL. **Lei Nº. 7.735, de 22 de fevereiro 1989.** Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7735.htm>. Acesso em 20 de out. 2017.

³⁸⁷ BEJAMIN, Antônio Herman. Direito Constitucional Ambiental brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 90.

abordagem principiológica da tutela ambiental constitucional; (3) as competências legislativas, administrativas e materiais comuns constitucionalmente estabelecidas e; (4) a relação entre a água e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.

3.3.1 Natureza jurídica e dominialidade da água na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 caracteriza-se como paradigma para as águas, na medida em que classifica os recursos hídricos como bens públicos voltados ao uso comum do povo. Nesse sentido, a proteção prevista no artigo 225 da Constituição Federal, direcionada ao meio ambiente, aliada ao artigo 99, inciso I da Lei nº. 10.406/2002 – Código Civil³⁸⁸ acaba por legitimar a compreensão da água como bem público de uso comum, tendo em vista a interpretação sistemática deste dispositivo em consonância com a Constituição Federal de 1988.³⁸⁹

Sobre o domínio, o artigo 20, inciso III da Constituição Federal de 1988 reforça essa constatação, tendo em vista sua literalidade estabelecer os “lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais” como bens da União.³⁹⁰ Alia-se ao artigo supracitado o artigo 26, inciso I, que acabou por estabelecer quais bens hídricos são de domínio dos Estados da Federação, incluindo-se “as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras públicas da União.”³⁹¹

³⁸⁸ Art. 99. São bens públicos: I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; [...]. BRASIL. **Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em 18 de out. 2017.

³⁸⁹ VIEGAS, Eduardo Coral. **Visão jurídica da água**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 88-89.

³⁹⁰ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

³⁹¹ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

Há, portanto, caracterização do domínio público, não no sentido da propriedade destes entes da federação, mas de domínio da coletividade indeterminada em razão do uso comum do povo. Ou seja, o domínio é público. Reforça esta compreensão, a própria Lei das Águas brasileiras que, ao instituir sua Política Nacional dos Recursos Hídricos, estabelece cabalmente no artigo 1º, inciso I: “Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos: I - a água é um bem de domínio público [...]”.³⁹²

Reforça esta compreensão, o julgamento de Recurso Especial do ano de 2004, do qual se extrai do voto da relatoria que “[...] a água é bem público de uso comum (art. 1º da Lei nº. 9.433/97), motivo pelo qual é insuscetível de apropriação pelo particular”.³⁹³ Assim, não há parâmetro que fundamente, na ordem constitucional brasileira, a previsão de águas particulares, mas apenas de águas de domínio público, integrando-se aos bens públicos, com todas as consequências deste fato.

3.3.2 Competências constitucionais legislativas, administrativas e materiais comuns sobre águas

A Constituição Federal de 1988 estabelece ainda atribuições entre os entes das federações quanto às competências legislativas e administrativas aplicáveis à gestão e domínio da água. Competência, segundo José Afonso da Silva, seria “[...] a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções.”³⁹⁴ Nesse sentido, amplamente as competências legislativas, conforme estabelecido na Constituição, estão determinadas pelo artigo 22 (privativa da União); pelo artigo 24 (concorrente entre União, Estados e Distrito Federal); pelo artigo 25, §1º (Estados); pelo artigo 30, incisos I e II (Municípios) e, ainda; pelo artigo

³⁹² BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm>. Acesso em 20 jan. 2018.

³⁹³ STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 518.744 – RN, julgado em 03.02.2004**. Relator: Ministro Luiz Fux, Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 16 out. 2017.

³⁹⁴ SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 479.

32, §1º (Distrito Federal).³⁹⁵

Sobre a competência privativa da União, importa destacar para fins desta tese, que este ente federado detém competência privativa e concorrente para legislar sobre meio ambiente, águas e energia, dentre outros, não implicando, todavia, que esta competência seja indelegável, por força do parágrafo único do próprio artigo 22.³⁹⁶

Sobre esta competência, Pompeu³⁹⁷ explica que o alcance da norma constitucional que determina a competência privativa para legislar sobre águas tem o potencial de causar confusões, pois há o domínio das águas estaduais por parte destes entes federados e, aos Estados foi atribuída a tutela e gestão administrativa de seus bens. Para este autor, a competência da União no campo hídrico, é dúplice, referindo-se a criar o direito sobre as águas ao legislar privativamente e; editar normas administrativas para a regulamentação das águas que estejam sob seu domínio, seja por meio de lei ou outro ato normativo. Nesse sentido, mesmo tendo os Estados recebido vasto domínio hídrico, apenas teriam competência para editar normas “administrativas” afetas às águas que estejam em seu domínio.³⁹⁸

Complementa este entendimento Granziera³⁹⁹:

³⁹⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

³⁹⁶ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; [...]. Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.” BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

³⁹⁷ Para Pompeu, o direito sobre águas não se trata de normas meramente administrativas, encontrando-se vários desses direitos no Código de Águas brasileiro. A título de exemplo, o autor elenca: “domínio de álveos e margens, aluvião, avulsão, álveo abandonado, retorno das águas ao leito anterior, mudança de curso, direito dos ribeirinhos, garantia de uso gratuito, direito de acesso às águas, inalienabilidade das águas, condições de obrigatoriedade dos prédios inferiores receberem águas que correm dos superiores, desvio das correntes, curso das águas nascentes, hierarquia de uso das águas públicas e multas e sanções sobre a desobediência a várias dessas disposições.” POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 47.

³⁹⁸ POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 47.

³⁹⁹ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces**. São Paulo: Atlas, 2014. p. 58.

Chama-se a atenção para o paradoxo que se coloca entre a competência privativa da União para legislar sobre águas e a capacidade dos entes políticos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – para legislar sobre os bens públicos sob seu domínio. Se aos Estados ficasse proibida a competência de fixar normas sobre os bens de seu domínio, restaria uma lacuna no Direito, pois tampouco a União poderia legislar em matéria administrativa, sobre os bens que não lhe pertencem. A forma de solucionar o impasse, foi o entendimento de que a **competência para legislar** sobre águas, sentido genérico e que pertence à União, não deve ser confundida com a capacidade de cada ente político [...] para **estabelecer regras administrativas** sobre os bens que se encontram sob seu respectivo domínio, entendido esse termo como guarda e administração. (grifo da autora).

No tocante à competência concorrente, há a determinante constitucional estabelecida no artigo 24 que, com relação aos recursos hídricos, encontram-se na possibilidade de regulamentação relativa às florestas, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico; responsabilidade por dano ao meio ambiente e defesa da saúde.⁴⁰⁰

Em relação às competências administrativas materiais da União – com reflexos diretos na política nacional de gestão dos recursos hídricos que será melhor explorada na seção posterior – destaca-se o artigo 21 da Constituição Federal de 1988 que, em vários incisos atribui matérias que se relacionam com o tema em comento: a água. Estas matérias podem ser sintetizadas na competência para explorar diretamente, ou mediante concessão, autorização ou permissão o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos (inciso XII, “b”), planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações (inciso XVIII), instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso (inciso XIX), instituir

⁴⁰⁰ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; [...] XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; [...]. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive saneamento básico (inciso XX).⁴⁰¹

Há que se salientar em relação à titularidade para legislar e a competência sobre águas que a Constituição Federal de 1988 acabou de igual forma por regulamentar em âmbito jurídico outras temáticas tocadas pela questão hídrica – como ordem econômica, saúde, saneamento. Especificamente sobre a atividade econômica, o ordenamento constitucional impede a disposição do meio ambiente ecologicamente equilibrado na perseguição do desenvolvimento econômico, impondo que se compatibilize progresso e preservação ambiental e, conseqüentemente, as águas⁴⁰².

As normas constitucionais estabelecem ainda competências materiais comuns entre os entes federados, com vistas a integração entre os mesmos para um alcance maior e mais efetivo da proteção ambiental, atendendo assim a uma das razões do Estado relativa à proteção do indivíduo. Nesse sentido, a proteção ao meio ambiente adapta-se a esta seara de competência, oriunda de normas que conferem deveres aos entes federados e não mera faculdade no sentido de sua efetividade.⁴⁰³

Estas competências comuns entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios encontram-se dispostas no artigo 23 da Constituição Federal de 1988 e, no que tange aos recursos hídricos e suas intersecções, verifica-se enquanto deveres, o cuidar da saúde (inciso II); a proteção do meio ambiente, o combater à poluição em qualquer de suas formas (inciso VI); a preservação das florestas, da fauna e da flora (inciso VII); a promoção da melhoria das condições de saneamento básico (inciso IX), bem como o registro, acompanhamento e fiscalização das concessões de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus

⁴⁰¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁰² AMORIM, João Alberto Alves. **Direito das águas**: o regime jurídico da água doce no Direito Internacional e no Direito Brasileiro. São Paulo: Atlas, 2014. p. 308-309.

⁴⁰³ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 210.

territórios (inciso XI).⁴⁰⁴

3.3.3 Abordagem principiológica da tutela ambiental na Constituição Federal de 1988

Salienta-se, assim, a relevância do artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Este artigo acaba por representar a fundamentalidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para todos, incluindo-se a presente e as futuras gerações. As políticas públicas de gestão ambiental apenas se tornaram possíveis sob a égide deste artigo da Constituição Federal de 1988, considerada ambientalista ou “verde” se comparada com as constituições anteriores.⁴⁰⁵ Neste sentido, destaca-se o referido artigo 225⁴⁰⁶ que caracteriza o direito ao meio

⁴⁰⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁰⁵ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 169.

⁴⁰⁶ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. § 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. § 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. § 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas. § 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 96, de 2017). BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>

ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, implicando no reconhecimento de que a sua não garantia compromete a existência humana, tendo em vista que tanto o meio ambiente quanto a qualidade de vida acabam por fundirem-se no direito à vida, transformando-se, assim, em direito fundamental. Nesta diretriz Silva⁴⁰⁷ adverte ser o direito à vida matriz dos demais direitos fundamentais, orientando, neste sentido, as ações relativas à tutela do meio ambiente.

A Constituição Federal de 1988 tutela o meio ambiente de forma explícita e implícita, caracterizando-se a forma implícita por meio dos princípios interpretativos que perpassam a Constituição.⁴⁰⁸ Desta forma, a compreensão da gestão das águas é a materialização do Direito Ambiental, que, ao ser “[...] traduzido em uma política pública, rege-se por princípios que conferem fundamento à sua autonomia e estabelecem uma base lógica em relação ao conteúdo das normas”.⁴⁰⁹

A matriz principiológica ambiental a partir da Constituição Federal implica o reconhecimento dos princípios enquanto padrões “juridicamente vinculantes radicados nas exigências de ‘justiça’ (Dworking) ou na ‘ideia de direito’ (Larenz)”⁴¹⁰ e, ainda, enquanto:

[...] normas jurídicas impositivas de uma otimização, comparáveis com vários graus de concretização, consoante os condicionalismos fácticos e jurídicos. Permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à ‘lógica ou nada’), consoante o seu peso e ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes.⁴¹¹

Assim, os princípios constituem-se como bases dos sistemas jurídicos e políticos dos Estados civilizados e, no tocante ao meio ambiente, são adotados

ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁰⁷ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 69-70.

⁴⁰⁸ BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e. Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens. (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 46.

⁴⁰⁹ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2014. p. 55.

⁴¹⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003. p. 1.035.

⁴¹¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003. p. 1.034.

internacionalmente pela necessidade de equilíbrio ecológico, bem como, diretrizes para a proteção ambiental aliada à realidade social e aos valores culturais de cada Estado.⁴¹² Dentre os princípios informadores da proteção aos recursos hídricos no Brasil a partir da Constituição Federal, destaca-se o princípio do desenvolvimento sustentável, esculpido no *caput* do artigo 255, enquanto dever imposto a todos – Poder Público e sociedade, de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Neste diapasão, constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis e, é inadmissível que as atividades econômicas e produtivas sejam desenvolvidas de forma a desconsiderar tal fato. Este princípio basilar objetiva uma coexistência harmônica dimensões ambientais e econômicas, permitindo que o desenvolvimento se desenvolva de maneira planejada, evitando o esgotamento dos recursos naturais hoje existentes, dentre eles, a água. O princípio do desenvolvimento sustentável possui enquanto conteúdo, a manutenção da produção e reprodução do homem, assim como de suas atividades, de forma que estas se relacionem satisfatoriamente e promovam a ideal relação de homens com seu meio ambiente para que se oportunize às futuras gerações a possibilidade de desfrutar dos recursos que hoje dispomos.⁴¹³

A Constituição Federal de 1988 estabelece expressamente a proteção do meio ambiente, incluindo-se nessa seara a água, enquanto bem essencial à sadia qualidade de vida vinculada à dignidade humana como valor axiológico maior do Estado Democrático de Direito. Constata-se, assim, o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana, conforme tratado no primeiro capítulo. Para Milare⁴¹⁴, o caráter fundamental do direito à vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, acabam por tornar “inadequados enfoques restritos do mesmo em nossos dias; sob o direito à vida, mas, além disso, encontram-se os Estados no dever de buscar diretrizes destinadas a assegurar o acesso aos meios de sobrevivência a todos os indivíduos e todos os povos”, ou seja,

⁴¹² FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 82.

⁴¹³ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 82.

⁴¹⁴ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 159.

os Estados devem, em razão disso, evitar os riscos ambientais que comprometam seriamente a vida.

O princípio da prevenção, considerado um dos mais importantes na perspectiva ambiental, constitui-se preceito fundamental tendo em vista a irreversibilidade e irreparabilidade, na maioria dos casos, dos danos ambientais. A perceptível impotência do sistema jurídico em reestabelecer com igualdade de condições o *status* anterior, faz com que esse princípio se torne verdadeiro sustentáculo do direito ambiental e seu objetivo fundamental.⁴¹⁵ Implicitamente oriundo do artigo 255 da Constituição Federal de 1988, encontra-se, ainda, nas resoluções do CONAMA, remete à necessidade que tanto a prevenção, quanto a preservação possuem de encontrar concretização, primeiramente por meio da conscientização ambiental e ecológica que não prescindem de políticas de educação ambiental.

Alia-se ao princípio da prevenção, o princípio da precaução, igualmente implícito no artigo 255. Esta consagração foi reconhecida pelo Ministro Carlos Britto, no julgamento do Agravo de Regimento da medida cautelar em Ação Civil Originária nº. 876-0 do Estado da Bahia, pelo STF.⁴¹⁶ A respeito do princípio da precaução, explica Derani⁴¹⁷:

Precaução é cuidado. O princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento de perigo e segurança das gerações futuras, como também de sustentabilidade ambiental das atividades humanas. Este princípio é a tradução da busca da proteção da existência humana, seja pela proteção de seu ambiente como pelo asseguramento da integridade da vida humana. A partir desta premissa, deve-se também considerar não só o risco eminente de uma determinada atividade, como também os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos, os quais nossa compreensão e o atual estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda densidade [...].

⁴¹⁵ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 116.

⁴¹⁶ STF. Supremo Tribunal Federal. **Ag. Reg. na medida cautelar na Ação Civil Originária nº. 876-0 Bahia**. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=539061>>. Acesso em: 20 out. 2017.

⁴¹⁷ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 2001. p. 167.

O princípio da cooperação resulta da extensão à coletividade do dever de proteção ao meio ambiente para as presentes e futuras gerações, reconhecendo ainda que, isoladamente, os atores responsáveis por este dever, ou seja, o Poder Público e a coletividade não tutelam de maneira eficaz o meio ambiente. Nesse sentido, há a necessidade de ação conjunta entre os mesmos para a viabilização da proteção ambiental, bem como, para a materialização do desenvolvimento sustentável. Salienta-se que este princípio não é exclusividade do direito ambiental, mas integra a dimensão do Estado Social, informando a ação conjunta entre Estado e sociedade no tocante aos processos decisórios, orientando políticas públicas voltadas ao bem comum, ou seja, é o princípio reitor do desenvolvimento político comportador das forças sociais.⁴¹⁸

Por lógica, nota-se que a cooperação não prescinde da participação enquanto conduta por meio da qual se toma parte de algo, nesse caso, o agir conjuntamente. Diante da necessidade supracitada, relativa a esse agir conjunto, a participação se tornou um dos objetivos do ordenamento constitucional relativo à tutela e defesa do meio ambiente, perceptível pela leitura do artigo 255, *caput*, ao consagrar a necessidade de atuação do Estado e da sociedade civil, impondo tal dever. Acabam por ser incluídos neste dever de participação, as organizações ambientalistas, os sindicatos, as representações de atividades econômicas como a indústria, o comércio e a agricultura, assim como outras organizações da sociedade civil comprometidas com a defesa e preservação do meio ambiente.

Por fim, destaca-se, entre os princípios, mesmo não integrando o rol dos princípios constitucionais afetos à temática, o princípio do poluidor-pagador e do usuário-pagador. Por intermédio deste, aquele que polui o meio ambiente deverá responder pelos custos sociais desta degradação, compensando-se ou reparando-se o dano causado. Este princípio acabou por inspirar o artigo 14, § 1º da Lei nº. 6.938/1981 cuja previsão expressa ser “[...] o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados no meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.”⁴¹⁹

⁴¹⁸ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 2001. p. 157.

⁴¹⁹ BRASIL. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

3.3.4 A água e os demais direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988

Em termos normativos afetos aos direitos fundamentais, a proteção ao meio ambiente em que se insere a água na Constituição Federal de 1988, encontra de igual forma guarida no artigo 196 do texto constitucional, norma esta que estabelece o direito de todos à saúde e que o mesmo direito constitui, ainda, dever do Estado. A relação intrínseca entre direito à saúde e meio ambiente encontra fundamento no artigo 200, inciso VII, tendo em vista a determinação de que o Sistema Único de Saúde deve colaborar com a tutela ambiental e, neste contexto, especificamente com o meio ambiente laboral.⁴²⁰

Así, fue con la promulgación de la Constitución federal y democrática de 1988 – em adelante, sólo CF - que el Brasil, además de promover diversas conquistas sociales y humanísticas, ha consolidado su visión holística del medio ambiente (en particular dedicando un capítulo específico al tema), estableciendo como derechos fundamentales el derecho a la salud y el derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado e imponiendo a la comunidad y al Gobierno de Brasil la tarea de administrar los recursos naturales para garantizar la sostenibilidad y el bienestar colectivo. En términos de protección hídrica, la CF de 1988 demanializó todas las aguas del país, que pasaran a ser bienes de la Unión y del Estado Federado, instituyendo la competencia de la Unión para legislar sobre la creación del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (Art.21, inc. XIX) y para crear los criterios por los que se otorgan los usos del agua. Con el reparto competencial la CF de 1988 buscó establecer un nuevo sistema descentralizado y participativo para el país.⁴²¹

O contexto normativo desenhado aliado à crise hídrica remete, novamente, ao debate relativo ao reconhecimento da água enquanto direito humano fundamental, discussão já realizada no primeiro capítulo desta tese. Justifica-se este reconhecimento ao se considerar as implicações acarretadas pela exegese do artigo

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm>. Acesso em 11 out. 2017.

⁴²⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴²¹ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado**. Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 52-53.

225 da Constituição Federal de 1988, bem como, do artigo 3º da Lei nº. 6.938/81, qualificadores da água como um direito fundamental, tendo em vista a relação desta com o direito fundamental à vida com dignidade. Nesse sentido,

Registre-se que a Constituição brasileira, promulgada em cinco de outubro de 1988, não inseriu o direito de acesso à água potável expressamente no catálogo específico dos direitos e garantias fundamentais (Arts. 5º a 17º); contudo, esta omissão não impede que o mencionado direito seja compreendido como fundamental.⁴²²

A compreensão da água enquanto direito fundamental implica o reconhecimento consequente da imprescritibilidade desse direito para todos, associando-se à equidade intergeracional e, neste diapasão, sua gestão necessariamente deve ser integrada, participativa, cooperativa e sustentável, tendo em vista seu múltiplo significado. Portanto, é direito intergeracional que tutela as necessidades fundamentais e sua satisfação, relacionando-se por meio de uma gestão integrada, à proteção da vida, do desenvolvimento e sua garantia e da proteção ao meio ambiente. Segundo Ayala, explica-se essa relação do significado múltiplo, porque expressa os interesses relacionados aos variados conflitos, relacionando, ainda, “[...] de modo interdependente, uma composição de diversos outros direitos, envolvendo aspectos econômicos, a proteção da vida, da saúde, do meio ambiente, de condições básicas de dignidade, do acesso aos recursos naturais, e, agora também, a proteção da cultura [...]”.⁴²³

Reafirma-se sob a perspectiva constitucional brasileira, a existência do direito fundamental à água, enquanto integrante dos direitos intergeracionais fundamentais, principalmente como consequência da reconhecida importância da água para a garantia da existência humana e sua qualidade de vida, bem como, para a manutenção do equilíbrio ambiental. Por esta razão, a compreensão da água enquanto integrante do catálogo dos direitos fundamentais acaba por proporcionar à mesma, tanto por parte das instituições estatais quanto das organizações da

⁴²² FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à água potável**: direito fundamental de sexta dimensão. São Paulo: Millenium, 2012. p. 75-76.

⁴²³ AYALA, Patryck de Araújo. O regime constitucional da exploração dos recursos hídricos e dos potenciais energéticos em terras indígenas: o direito fundamental à água e a proteção jurídica da cultura na sociedade de risco. In: BENJAMIN, Antonio Herman (org.). **Direito, água e vida**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003. p. 747-748.

sociedade e de cada um de seus integrantes, tratamento prioritário para sua tutela, na perspectiva normativa e regulamentar e por meio da implementação das políticas públicas hídricas. Em que pese não expresso na sua literalidade, o direito à água é fundamental na Constituição Federal de 1988 por força da interpretação que o considera direito humano fundamental da terceira dimensão (direito ao meio ambiente) e da sexta dimensão (direito intergeracional), estando lançadas as bases para sua preservação a partir da legislação infraconstitucional que regulamenta a gestão dos recursos hídricos.⁴²⁴

Souza e Stohrer⁴²⁵ já reconhecem o princípio ambiental da Solidariedade Intergeracional como oriundo do artigo 225 da constituição Federal de 1988 e, nesse sentido, incluem em seu âmbito de abrangência a necessidade de preservação ambiental, alertando ainda como agravante da crise hídrica no país, o comportamento do cidadão brasileiro que, diante da aparente abundância de água, não se preocupa com a possibilidade de escassez. Aliás, Freitas também acaba por apontar a necessidade de se conscientizar a população sobre a utilização correta das águas e os riscos do seu desperdício, ao afirmar que “[...] o problema transcende a edição de regras legais. É cultural. [...] Afinal, o abuso é rotina de milhares de famílias. [...] Uma simples torneira gotejando pode significar a perda de 46 litros de água por dia.”⁴²⁶

Mesmo que não esteja, ainda, formalizado expressamente em patamar constitucional, como demonstrado no primeiro capítulo ter ocorrido na matriz do Constitucionalismo Latinoamericano, especialmente na Constituição Equatoriana de 2008 e na Constituição Boliviana de 2009, o reconhecimento material em nosso ordenamento resta caracterizado e, seu instrumental infraconstitucional de gestão com vistas à sua efetivação é o objeto da seção posterior.

⁴²⁴ FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à água portátil**: direito fundamental de sexta dimensão. São Paulo: Millenium, 2012. p. 79.

⁴²⁵ SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; STOHRER, Camila Monteiro Santos. A ética ambiental como mecanismo de contenção da crise hídrica por intermédio do uso sustentável da água. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; REZENDE, Elcio Nacur (orgs.). **Sustentabilidade e meio ambiente**: efetividades e desafios. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017. p. 68.

⁴²⁶ FREITAS, Vladimir Passos. **Águas**: considerações gerais. In: FREITAS, Vladimir Passos (coord.). **Águas**: aspectos jurídicos e ambientais. Curitiba: Juruá, 2008. p. 22.

3.4 A Política Nacional de Recursos Hídricos

Em âmbito nacional, a gestão ambiental da água é prevista no ordenamento jurídico, encontrando seu fundamento na Constituição Federal de 1988 e materializando-se em nível infraconstitucional na Política Nacional de Recursos Hídricos, estabelecida pela Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997 que, por sua vez estabelece como instrumento que orienta a gestão das águas no Brasil, o Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH).

Constituído como conjunto de diretrizes, metas e programas, a elaboração do PNRH contou com amplo processo de mobilização e participação social, sendo aprovado pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) em 30 de janeiro do ano de 2006 e, tendo orientado inicialmente a gestão das águas no Brasil até 2015. Atualmente, encontra-se em processo de revisão, prevista para ocorrer entre 2016 e 2020, período que servirá, igualmente, para a elaboração de um novo Plano que entrará em vigor a partir de 2021. O objetivo primordial deste documento importantíssimo é o estabelecimento de um pacto nacional para a definição de diretrizes e políticas públicas voltadas para a melhoria da oferta de água, em quantidade e qualidade, capaz de gerenciar as demandas e considerando ser a água um elemento estruturante para a implementação das demais políticas setoriais, sob a ótica do desenvolvimento sustentável e da inclusão social. Seus objetivos específicos englobam “1) a melhoria das disponibilidades hídricas, superficiais e subterrâneas, em qualidade e quantidade; 2) a redução dos conflitos reais e potenciais de uso da água, bem como dos eventos hidrológicos críticos e 3) a percepção da conservação da água como valor socioambiental relevante”.⁴²⁷

Na perspectiva da Lei nº. 9.433/97, a mesma cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos com vistas a definir critérios de outorga de direitos, em atenção à busca do uso sustentável dos recursos hídricos por meio de três panoramas especialmente: (a) “disponibilidade de água”; (b) “utilização racional” e; (c) “utilização integrada”. Nesse sentido, disponibilidade de água potável de boa qualidade, não poluída. Já a racionalidade da utilização da água deve ser

⁴²⁷ CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. **Plano Nacional de Recursos Hídricos. 2012-2015**. Disponível em: <http://www.participa.br/articles/public/0017/9483/161_publicacao16032012065259.pdf>. Acesso em 15 de abr. 2017.

constatada nos atos de outorga dos direitos de uso e nos planos de recursos hídricos. Por fim, a utilização integrada deve ser reiterada no sistema de gestão constante das diretrizes gerais de ação.⁴²⁸

Especificamente em relação à política pública, destaca-se que esta é orientada pelo regime jurídico instituído pela Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, criadora da Política e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Esta lei acabou por regulamentar o artigo 21, inciso XIX da Constituição Federal de 1988, responsável por determinar a competência da União para “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso”⁴²⁹. A Política Nacional determina, ainda, que a gestão das águas seja exercida de forma integrada e descentralizada, ou seja, com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. Elege a bacia hidrográfica como a unidade territorial para a implantação da Política Nacional e atuação do Sistema Nacional. Seus fundamentos se encontram dispostos no artigo 1º da lei regulamentadora.⁴³⁰

Em que pese romper com o modelo de desenvolvimento estabelecido e consolidado no século XX, pautado basilarmente no aproveitamento da água para fins industriais e agrícolas, evoluindo para parâmetros comprometidos com a perspectiva ambientalista tuteladora da água enquanto recurso natural, importa salientar que este paradigma estabelecido em termos legislativos no Brasil, ainda é permeado, de certa forma, por uma função economicista. Neste sentido, percebe-se

⁴²⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 152.

⁴²⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴³⁰ Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos: I - a água é um bem de domínio público; II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

a abordagem da água enquanto “recurso” em sua própria nomenclatura – Política Nacional de Recursos Hídricos, em detrimento da sua abordagem em aspectos gerais. Por esta razão, em que pese este trabalho inicialmente explicar e discutir em seus capítulos iniciais uma abordagem genérica das águas, no tocante à sistematização da legislação brasileira, a lei objeto dessa seção se reveste de especificidade em relação ao igualmente já citado Código de Águas, pois:

Água é o elemento natural, descomprometido com qualquer uso ou utilização. É o gênero. Recurso hídrico é a água como bem econômico, utilitário, passível de uso com tal fim. Por essa razão, temos um Código de Águas e não um Código de Recursos Hídricos. [...] A lei sobre a Política Nacional dos Recursos Hídricos, segundo sua ementa, aborda a água na condição de bem econômico, de recurso hídrico. [...] O que se deve proteger, conservar e preservar, para as atuais e futuras gerações, é a água, como um todo, e não apenas na condição de recurso.⁴³¹

Reforça a abordagem da lei o fato de reconhecer em seu artigo 1º a água como bem vulnerável e finito e, ainda, com valor econômico, aliado ao artigo 170, inciso VI da Constituição Federal de 1988⁴³², que elenca entre os princípios constitucionais da ordem econômica, a defesa do meio ambiente. Dos parâmetros estabelecidos nos artigos 1º e 3º da lei⁴³³, com seus fundamentos e diretrizes afetos à política de recursos hídricos, se extrai que o ordenamento jurídico acaba por

⁴³¹ POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 71-72.

⁴³² Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003). BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴³³ Art. 3º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos: I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País; III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo; VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

adotar uma gestão participativa e integrada. Já o artigo 2º acaba por detalhar os objetivos com a lei, que coadunam com os três panoramas já apresentados nesta seção⁴³⁴.

Para Gomes⁴³⁵, a gestão integrada e a gestão participativa, diferenciam-se basicamente como:

Gestión Integrada: en este nuevo modelo político, la gestión del agua debe ser conducida a través de la noción de la integración del medio ambiente, con el objetivo de garantizar la disponibilidad de agua em patrones de calidad adecuados a los respectivos usos, buscando la prevención y el desarrollo sostenible para el uso racional de los recursos hídricos. Esta integración supone también una integración sectorial en cada una de las esferas federativas en parejo con la gestión ambiental como un todo.

Gestión Participativa: entre cuyos fundamentos está la cuenca hidrográfica como la base territorial para el desarrollo de los Recursos Hídricos Nacionales (Art. 1º LPNRH) atendiendo a los imperativos de coordinación, descentralización política y la participación popular.

O processo de planejamento se materializa por meio do Plano Nacional de Recursos Hídricos instituído pelo artigo 5º⁴³⁶, enquanto instrumentos da Política Nacional tendentes ao auxílio da gestão, além de estabelecer as diretrizes para o

⁴³⁴ Art. 2º. São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos: I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável; III – a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

⁴³⁵ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España:** un análisis de derecho comparado. Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 69-70.

⁴³⁶ Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos: I - os Planos de Recursos Hídricos; II - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; III - a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; IV - a cobrança pelo uso de recursos hídricos; V - a compensação a municípios; VI - o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

gerenciamento dos recursos hídricos de acordo com o disposto nos artigos 6º e 7º da Lei⁴³⁷.

Borsoi e Torres⁴³⁸ explicam que o Plano Nacional acaba por consolidar os demais planos diretores de recursos hídricos de cada bacia hidrográfica, estando sua elaboração sob a responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), do Ministério do Meio Ambiente. Buscam orientar e viabilizar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos. São elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País. Constituem-se em planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implementação de seus programas e projetos.⁴³⁹

A partir da explicação supracitada, salienta-se, ainda, o artigo 32, responsável por instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com o objetivo precípuo de coordenar a gestão integrada das águas, implementando a Política Nacional. Este Sistema é constituído pelo conjunto de órgãos e entidades que deverão atuar de maneira coordenada para uma gestão descentralizada das águas. São integrantes do Sistema, os órgãos dispostos no artigo 33 da Lei, como o Conselho Nacional de Recursos Hídricos; a Agência

⁴³⁷ Art. 6º Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos. Art. 7º Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo: I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos; II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo; III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais; IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis; V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas; VI - (VETADO) VII - (VETADO) VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos; IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; X - propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

⁴³⁸ BORSOI, Zilda Maria Ferrão; TORRES, Solange Domingo Alencar. A política de recursos hídricos no Brasil. In: **Revista BNDS**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev806.pdf>. Acesso em: 14 out. 2017.

⁴³⁹ RODRIGUES, Roberta Baptista. **Gestão de recursos hídricos**: instrumentos da política nacional de recursos hídricos e ferramenta de gestão. Disponível em: <http://ecologia.ib.usp.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=423>. Acesso em 14 nov. 2017.

Nacional de Águas; os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; os Comitês de Bacia Hidrográfica; os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos; as Agências de Água.⁴⁴⁰

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos constitui-se como órgão colegiado integrante da estrutura organizada a partir do regimento interno do Ministério do Meio Ambiente. É a mais elevada instância do Sistema Nacional de Recursos Hídricos e, nesta condição, um dos maiores responsáveis pela implementação da gestão hidrológica no Brasil. Possui como atribuição a gestão e o planejamento, mediando por meio de suas regras, a relação entre os usuários da água doce em ambos níveis federativos – federal, regionais e estaduais, bem como, é responsável enquanto órgão deliberativo, das decisões afetas às questões que são encaminhadas pelos conselhos estaduais respectivos ou, ainda, pelos comitês de bacias hidrográficas e demais atribuições elencadas pelo artigo 35, inciso I ao inciso X⁴⁴¹.

⁴⁴⁰ BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

⁴⁴¹ Art. 35. Compete ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos: I - promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional, estaduais e dos setores usuários; II - arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos existentes entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; III - deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados; IV - deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica; V – analisar propostas de alteração da legislação pertinente a recursos hídricos e à Política Nacional de Recursos Hídricos; VI - estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; VII - aprovar propostas de instituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos; VIII - (VETADO); IX – acompanhar a execução e aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; X - estabelecer critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso; XI - zelar pela implementação da Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB); XII - estabelecer diretrizes para implementação da PNSB, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB); XIII - apreciar o Relatório de Segurança de Barragens, fazendo, se necessário, recomendações para melhoria da segurança das obras, bem como encaminhá-lo ao Congresso Nacional. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

A Agência Nacional de Águas (ANA) surge no contexto do processo de modernização da administração pública após o reestabelecimento da democracia ocorrido na década de 1990, aliando-se ao surgimento e difusão ampla das agências reguladoras enquanto modelo inovador de gestão comparativamente aos tradicionais órgãos executivos. Dotadas de autonomia e independência política e financeira, tais atributos acabam por garantir, ao menos em tese, maior credibilidade e flexibilidade para atuar e, ainda, potencial para atrair profissionais mais qualificados.⁴⁴²

As competências específicas da Agência Nacional de Águas são definidas pela Lei nº. 9.984/2000, mais especificamente pelo seu artigo 4º.⁴⁴³ De acordo com

⁴⁴² GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado.** Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 485.

⁴⁴³ Art. 4º A atuação da ANA obedecerá aos fundamentos, objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e será desenvolvida em articulação com órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cabendo-lhe: I – supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinente aos recursos hídricos; II – disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos; III – (VETADO); IV – outorgar, por intermédio de autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União, observado o disposto nos arts. 5º, 6º, 7º e 8º; V - fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União; VI - elaborar estudos técnicos para subsidiar a definição, pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, na forma do inciso VI do art. 38 da Lei no 9.433, de 1997; VII – estimular e apoiar as iniciativas voltadas para a criação de Comitês de Bacia Hidrográfica; VIII – implementar, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União; IX – arrecadar, distribuir e aplicar receitas auferidas por intermédio da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, na forma do disposto no art. 22 da Lei no 9.433, de 1997; X – planejar e promover ações destinadas a prevenir ou minimizar os efeitos de secas e inundações, no âmbito do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, em articulação com o órgão central do Sistema Nacional de Defesa Civil, em apoio aos Estados e Municípios; XI - promover a elaboração de estudos para subsidiar a aplicação de recursos financeiros da União em obras e serviços de regularização de cursos de água, de alocação e distribuição de água, e de controle da poluição hídrica, em consonância com o estabelecido nos planos de recursos hídricos; XII – definir e fiscalizar as condições de operação de reservatórios por agentes públicos e privados, visando a garantir o uso múltiplo dos recursos hídricos, conforme estabelecido nos planos de recursos hídricos das respectivas bacias hidrográficas; XIII - promover a coordenação das atividades desenvolvidas no âmbito da rede hidrometeorológica nacional, em articulação com órgãos e entidades públicas ou privadas que a integram, ou que dela sejam usuárias; XIV - organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos; XV - estimular a pesquisa e a capacitação de recursos humanos para a gestão de recursos hídricos; XVI - prestar apoio aos Estados na criação de órgãos gestores de recursos hídricos; XVII – propor ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos o estabelecimento de incentivos, inclusive financeiros, à conservação qualitativa e quantitativa de recursos hídricos; XVIII - participar da elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos e supervisionar a sua implementação. (Vide Medida Provisória nº 2.049-21, de 2000) (Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001) XIX - regular e fiscalizar, quando envolverem corpos d'água de domínio da União, a prestação dos serviços públicos de irrigação, se em regime de

Pompeu, estas atribuições podem ser organizadas em quatro grandes grupos, organizados da seguinte forma: (1) competências relativas ao gerenciamento das águas, no qual se agrupam as competências para supervisionar, controlar e avaliar as ações atividades previstas na lei, bem como, disciplinar a operacionalização, implementação, e controle dos instrumentos de recursos hídricos, em especial, no tocante aos rios de seu domínio, outorgar o direito de uso, fiscalizar os usos, implementar a cobrança, arrecadar, distribuir e aplicar as receitas oriundas desta cobrança específica; (2) atribuições relativas às ações de fomento, tendo em vista que a Agência Nacional de Águas, além de implantar, possui o dever de gerir o Sistema Nacional de Informações de Recursos Hídricos, participando, ainda, da elaboração, implantação e supervisão do Plano Nacional de Recursos Hídricos, função esta que se materializa por meio do estímulo e apoio à criação dos comitês de bacias hidrográficas e dos órgãos gestores estaduais; (3) competência para elaborar estudos técnicos e pesquisas, com vistas a subsidiar o Conselho Nacional dos Recursos Hídricos na definição dos valores que serão cobrados, considerando os valores sugeridos pelos comitês de bacia hidrográfica. Deve, ainda, estimular a pesquisa e a capacitação dos recursos humanos necessários à gestão dos recursos hídricos, bem como, a promoção do intercâmbio entre entidades nacionais e internacionais com atuações relacionadas aos recursos hídricos; (4) competência para atuar como agente federal, ao representar o país junto aos organismos internacionais de recursos hídricos, coordenar os órgãos e entidades federais cujas atribuições estejam vinculadas à gestão das águas promovendo, neste caso, a integração entre eles. Neste diapasão, deve gerenciar recursos financeiros, tanto

concessão, e adução de água bruta, cabendo-lhe, inclusive, a disciplina, em caráter normativo, da prestação desses serviços, bem como a fixação de padrões de eficiência e o estabelecimento de tarifa, quando cabíveis, e a gestão e auditoria de todos os aspectos dos respectivos contratos de concessão, quando existentes. (Incluído pela Medida Provisória nº 437, de 2008). XIX - regular e fiscalizar, quando envolverem corpos d'água de domínio da União, a prestação dos serviços públicos de irrigação, se em regime de concessão, e adução de água bruta, cabendo-lhe, inclusive, a disciplina, em caráter normativo, da prestação desses serviços, bem como a fixação de padrões de eficiência e o estabelecimento de tarifa, quando cabíveis, e a gestão e auditoria de todos os aspectos dos respectivos contratos de concessão, quando existentes. (Redação dada pela Lei nº 12.058, de 2009) XX - organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB); (Incluído pela Lei nº 12.334, de 2010) XXI - promover a articulação entre os órgãos fiscalizadores de barragens; (Incluído pela Lei nº 12.334, de 2010) XXII - coordenar a elaboração do Relatório de Segurança de Barragens e encaminhá-lo, anualmente, ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), de forma consolidada. (Incluído pela Lei nº 12.334, de 2010). BRASIL. **Lei nº. 9.984, de 17 de julho de 2000.** Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Disponível em: <>. Acesso em 20 nov. 2017.

nacionais quanto internacionais voltados aos projetos nacionais, além de proporcionar a real fiscalização das atividades oriundas do cumprimento da legislação federal aplicáveis aos corpos hídricos que estejam em seu domínio.⁴⁴⁴

Quanto aos Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal, constituem-se em órgãos deliberativos e normativos, com funções, no contexto da competência estadual, semelhantes àquelas do Conselho Nacional. São compostos e regulados pelas respectivas leis estaduais estabeledoras das Políticas Estaduais de Recursos Hídricos, cujos membros, de forma geral, são oriundos de representantes do Poder Público, como das secretarias estaduais e dos municípios; pelos usuários da água e, ainda, membros da sociedade civil. Nesse sentido, Gomes⁴⁴⁵ afirma que:

[...] ainda que não tenha merecido na lei federal um artigo específico sobre suas atribuições, é possível extrair desta lei as seguintes competências para estes Conselhos: A) suscitar e encaminhar questões para deliberação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (Art. 35, inc. IV) ; B) deliberar sobre acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para fins de isenção da obrigatoriedade da outorga de direito de uso quando os recursos hídricos forem estaduais (Art. 38, inc. V); C) atuar como instância recursal para as decisões tomadas pelos Comitês de Bacias (Art. 38, Parágrafo único); D) criar as agências de águas em bacias sob seu domínio (Art. 42, Parágrafo único) e E) decidir sobre o enquadramento dos corpos de água de seu domínio encaminhados pelos respectivos Comitês de Bacia (Art. 44, inc. XI, alínea a).

No tocante aos Comitês de Bacias Hidrográficas, estes são as unidades territoriais de planejamento e gestão das águas. Possuem a responsabilidade de identificação as medidas necessárias e decidir prioridades que orientem a implementação das estruturas e instrumentos de gestão das bacias, de acordo com as peculiaridades locais de forma a fortalecer a própria gestão dos hídricos. Nesse diapasão, referendam-se na Lei nº. 9.433/97, sendo órgãos de natureza administrativa integrantes da gestão institucional, participativa e descentralizada,

⁴⁴⁴ POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 330-332.

⁴⁴⁵ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado**. Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 489.

materializando desta forma a essência da política pública estabelecida por esta lei. O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos abarca duas espécies de comitês de bacias, relacionados com seu âmbito de atuação e domínio. São os Comitês de bacias Hidrográficas federais e os Comitês de Bacias Hidrográficas estaduais. As atribuições que lhe são conferidas pela lei, descaracterizam o comitê como órgão executivo, constituindo-os como espaço tripartite de deliberação colegiada a respeito do destino das águas, ou seja, é formado por representantes do poder público, usuários e das organizações da sociedade civil: “o parlamento das águas”.⁴⁴⁶

Dentre suas competências, destaca-se a aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia, documento responsável por definir as metas de racionalização de uso com vistas de se alcançar patamares maiores de quantidade e melhoria de qualidade dos recursos hídricos em disponibilidade, além de conter programas e projetos voltados ao atendimento de tais metas. Constatam igualmente no plano, as orientações, regras e prioridades que deverão ser implementadas pela gestão dos recursos hídricos no tocante às outorgas, a definição de diretrizes, bem como, o estabelecimento dos critérios para cobrança pelo uso dos recursos hídricos, ou seja, o plano é o principal instrumento de deliberação do Comitê, no qual encontram-se as principais informações para a gestão da água na bacia respectiva.⁴⁴⁷

⁴⁴⁶ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado**. Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 490-491.

⁴⁴⁷ Art. 38. Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação: I - promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes; II - arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia; IV - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; V - propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; VI - estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados; VII - (VETADO) VIII - (VETADO) IX - estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo. Parágrafo único. Das decisões dos Comitês de Bacia Hidrográfica caberá recurso ao Conselho Nacional ou aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com sua esfera de competência. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

As competências dos órgãos dos Poderes Públicos Federal, Estaduais, do Distrito Federal e Municípios no tocante à implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos encontram-se estabelecidas nos artigos 29 e 30 da Lei nº. 9.433/97. Salieta-se, nesta seara das competências, que os municípios, por própria determinação constitucional, não possuem diretamente competência para atuar na gestão hídrica, ao contrário do que ocorre com União e Estados. Porém, a Lei nº. 9.433/1997 não veda participação aos municípios, que poderão participar dos Sistema enquanto membros dos conselhos de água respectivos – nacional e estaduais.⁴⁴⁸

Salieta-se a imprescindibilidade da participação efetiva dos municípios nos comitês da bacia hidrográfica, tendo em vista que muitas das regulamentações e políticas locais estão diretamente relacionadas com aspectos quantitativos e qualitativos dos recursos hídricos, tais como: a coleta de resíduos sólidos, a regulamentação do uso do solo, o saneamento básico, entre outras. Nesse sentido, o alcance das metas de planos, ações e programas do órgão gestor da bacia respectiva depende da articulação com as políticas públicas municipais.

Importa destacar, no entanto, o caráter descentralizado e participativo, tendo em vista a participação de atores da sociedade civil em diversos espaços destes órgãos. A descentralização resta observada diante da competência da União para legislar privativamente sobre águas, cabendo a Estados e Municípios, a gestão descentralizada por delegação, como observado na seção anterior. “Trata-se de um sistema que congrega centralização legislativa e gestão descentralizada e participativa, que pressupõe uma articulação eficiente entre todos os integrantes deste sistema.”⁴⁴⁹

Assim, a participação se insere em determinações da seara internacional e, alia-se igualmente, às prerrogativas democráticas mais amplas:

⁴⁴⁸ BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

⁴⁴⁹ GRAF, Ana Cláudia Bento. A tutela dos estados sobre água. In: FREITAS, Vladimir Passos de. **Águas: aspectos jurídicos e ambientais**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 74.

A prerequisite of public participation is the government's dissemination of information. A government's duty to disseminate information derives partly from the principle of freedom of information, which is widely accepted in many democracies and embedded in international human-rights law. It also finds support in international instruments related to international common-pool resources.⁴⁵⁰

Em relação às Agências de Águas, que até o momento não foram regulamentadas em âmbito do governo federal, destaca-se:

[...] (também chamadas de Agências de Bacias) devem ser criadas para exercer a função de secretaria executiva do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica. As Agências de Água terão a mesma área de atuação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica. Portanto, a criação das Agências de Água será autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica. Frise-se que sendo apenas uma agência executiva, não possui independência administrativa, nem financeira, de forma que terá a mesma área de atuação do Comitê a que estiver ligada, sendo a sua criação condicionada à prévia existência dos respectivos comitês e à viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso de recursos hídricos em sua área de atuação.⁴⁵¹

No Brasil, em que pese a referência às águas residuais na legislação, a mesma não contempla previsão de reuso dessas águas. Nesse sentido, há relativa abertura da Lei das Águas e seus instrumentos para esse reuso, com vistas a proteção da água, mas a ausência de norma expressa acaba por impossibilitar a implementação dos próprios objetivos da lei, bem como a efetividade da sustentabilidade dos recursos hídricos no país.

Destaca-se a Resolução n.º 54/2005 do Conselho Nacional de Recursos

⁴⁵⁰ “Um pré-requisito para a participação pública é a divulgação de informações do governo. O dever do governo de divulgar informações deriva em parte do princípio da liberdade de informação, que é amplamente aceito em muitas democracias e incorporado no direito internacional dos direitos humanos. Também possui suporte em instrumentos internacionais relacionados a recursos internacionais comuns.” (tradução livre do autor). CHOMCHAI, Prachoom. **Public participation in watershed management in theory and practice: a Mekong River Basin perspective**. In: BRUCH, Carl; et al. *Public participation in the governance of international freshwater resources*. Virgínia: United Nations University Press; Environmental Law Institute, 2005. p. 147.

⁴⁵¹ GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España: un análisis de derecho comparado**. Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015. p. 500.

Hídricos⁴⁵², enquanto regulamentadora do reuso das águas residuais, estabelecendo critérios gerais com esta finalidade. No entanto, é silente quanto a implementação da reutilização para se atingir os objetivos ambientais e, tão pouco, estabelece parâmetros para que os órgãos competentes apliquem este instrumento.

O fato de ser uma resolução acaba por fragilizar seu cumprimento, tendo em vista não possui caráter de lei, sua hierarquia e importância, que influem na sua obediência. Assim, verifica-se a omissão do Brasil em promover o uso sustentável os recursos hídricos diante da inexistência de Lei sobre o reuso das águas no país.

Para finalizar, salienta-se que a determinação normativa exclusivamente não basta para a adequada gestão das águas brasileiras. Mostra-se necessário tornar o Plano Nacional executável, com seus objetivos, diretrizes e princípios, esforço que requer a participação efetiva de todos. As dificuldades encontradas nesta seara da tutela ambiental são as mesmas enfrentadas em outras áreas das políticas públicas que acabaram, por mandamento constitucional, requerendo a participação popular na gestão. Estas dificuldades apresentam a necessidade de uma educação ambiental e do despertar da conscientização ambiental.

No próximo capítulo serão apresentados subsídios da legislação espanhola a respeito da gestão dos recursos hídricos.

⁴⁵² CONSELHO NACIONAL DOS RECURSOS HÍDRICOS. **Resolução nº. 54, de 28 de novembro de 2005. Estabelece modalidades, diretrizes e critérios gerais para a prática de reúso direto não potável de água, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.cnrh.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14>. Acesso em 18 jan. 2018.

CAPÍTULO 4

A REGULAMENTAÇÃO DA ÁGUA NA LEGISLAÇÃO ESPANHOLA

Neste capítulo, será apresentada a regulamentação normativa da água no ordenamento jurídico espanhol. Para tanto, abordar-se-á o contexto hidrográfico europeu e, especificamente, o espanhol, para, posteriormente, sistematizar o tratamento jurídico da gestão das águas na Espanha coadunada com o Direito Comunitário vigente na União Europeia.

4.1 A Espanha no contexto hidrográfico europeu

O uso de forma ilimitada, bem como, o acesso a águas acabou por provocar perturbações graves ao meio ambiente. A utilização por parte da humanidade das reservas de água teve como consequência a poluição destas reservas. A Espanha, nesse contexto, atualmente possui 1.225 grandes reservatórios, aqueles que têm mais de 15 metros de altura da barragem, sendo o quinto país do mundo com mais infra-estrutura deste tipo e o primeiro na União Européia.⁴⁵³ Possui, ainda, um total de 45 represas⁴⁵⁴, não estando, em razão deste contexto, imune a problemas relacionados ao abastecimento. O país ibérico é o país europeu com o maior consumo de água *per capita* por dia, ou seja, 265 litros.⁴⁵⁵

Em contrapartida, o território espanhol apresenta irregularidades de natureza temporal e espacial no tocante às águas, ou seja, em épocas mais favoráveis apresenta, em média, uma disponibilidade de 2800m³ habitantes/ano, e em situações extremas, convive com aproximadamente 220m³ habitantes/ano. Por

⁴⁵³ BARAJAS, Santiago Martín. **No necesitamos más embalses**. In: Ecologismo de emergência. Publicación de 09 de febrero de 2018. Disponível em: <<http://blogs.publico.es/ecologismo-de-emergencia/2018/02/09/no-necesitamos-mas-embalses/>>. Acesso em 09 fev. 2018.

⁴⁵⁴ ESPAÑA. Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente. **Inventario de Presas y Embalses**. Disponível em: <<http://sig.mapama.es/snczi/visor.html?herramienta=Presas>>. Acesso em 09 fev. 2018.

⁴⁵⁵ GREENPEACE. **Agua**: la calidad de las aguas en España: un estudio por cuencas. Disponível em: <<http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/other/agua-la-calidad-de-las-aguas.pdf>> Acesso em: 10 dez. 2017. p. 04.

esse motivo, para satisfazer as necessidades de todos os setores, foram desenvolvidas no país, aproximadamente 1200 grandes barragens-reservatórios e cerca de meio milhão de poços e perfurações, realizados, principalmente, por parte da iniciativa privada.⁴⁵⁶

Após a abordagem da legislação brasileira no tocante à regulamentação e gestão das águas, destaca-se que as diferenças entre os países não impedem a análise por uma perspectiva de padrões comuns para a conservação dos recursos hídricos e demais recursos naturais, mesmo com realidades geológicas e ambientais diversificadas. Explica-se. Há a tendência de certo processo homogeneizador do direito ambiental entre Estados, principalmente, quando inseridos em comunidades de nações, a exemplo da União Europeia, cujas normas influenciam as políticas ambientais e, especificamente a proteção das águas desde que entrou em vigor a “Directiva Marco de Aguas” no ano 2000.

A situação geográfica da Espanha pode ser caracterizada pela diversidade de tipos climáticos oriundos de fatores igualmente diversificados. Segundo Dominguez Alonso⁴⁵⁷:

El rasgo básico que caracteriza el marco físico y biótico del territorio español es la diversidad. Diversidad de climas, de sustratos geológicos, de regímenes fluviales, de especies animales, de vegetación, de suelos, de paisajes, etc. Desde la perspectiva hídrica, tal diversidad de ambientes supone la existencia de muy distintos entornos hidrológicos, de fuertes gradientes, de aridez, de islas de humedad em contextos secos, de fuerte variabilidad de las escorrentías, de una hidrogeología con importantes diferencias regionales y de una muy alta heterogeneidad en la distribución del agua, tanto en la España peninsular como en los archipiélagos canario y balear.

Ressalta-se por oportuno, que o país não se caracteriza, exclusivamente, por desequilíbrios territoriais, mas igualmente por certa desigualdade temporal na distribuição da água materializada por meio das secas severas, bem como, por

⁴⁵⁶ CAMPOS, Valéria Nagy de Oliveira. O Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê e o Consejo de Cuenca del Valle de México. 2008. **Tese** (Doutorado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-22112010-121756/pt-br.php>> Acesso em: 15 mar. 2016.

⁴⁵⁷ DOMINGUEZ ALONSO, A. P. **La administración hidráulica española e iberoamericana**. Murcia: Instituto Euromediterráneo del Agua, 2008. p.49.

chuvas torrenciais que acabam por provocar inundações em certos períodos do ano. Estes desequilíbrios indicam que a origem se encontra nas mudanças climáticas tão caracterizadora de nosso século e anualmente verificada em maior proporção, tendo em vista as previsões da Comissão nacional do Clima daquele país, que aponta para os próximos anos a diminuição das chuvas anuais e o gradativo aumento das temperaturas, “[...] lo que daría lugar a una disminución de la escorrentía total”.⁴⁵⁸

4.2 A proteção do meio ambiente no marco da União Europeia.

O Tratado de Roma⁴⁵⁹ de 1957, enquanto ato constitutivo da Comunidade Europeia, acabou não privilegiando preocupação para com o meio ambiente e sua tutela e, apesar de se verificar na década de 1970 algumas ações estruturais, principalmente, a partir da Conferência de Estocolmo, somente a partir do Ato Único Europeu de 1986 que bases normativas de proteção são juridicamente elencadas como prioritárias.⁴⁶⁰ Este documento basilar acabou por incorporar, definitivamente, e ineditamente, as normas que pautariam a atuação dos Estados em matéria ambiental, incluindo no Direito da Comunidade Europeia, objetivos e princípios reitores, a partir de seu tratado constitutivo. Estes objetivos e princípios foram mantidos com pequenas alterações durante o desenvolvimento normativo ocorrido posteriormente por meio do Tratado da União Europeia⁴⁶¹ e pelo Tratado de Amsterdã⁴⁶².

O reconhecimento dos princípios orientadores da política comunitária europeia para o meio ambiente foram reconhecidos no artigo 130.R da versão

⁴⁵⁸ ESPAÑA. Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación e Medio Ambiente. **Libro Blanco del Agua en España**. Documento de síntesis. Madri: 1998. p. 8. Disponível em: <<http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/libro-blanco-del-agua/>>. Acesso em 29 abr. 2017.

⁴⁵⁹ UNIÃO EUROPEIA. Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia. **Tratado de Roma de 1957**. Versão consolidada nº 325 de 24-12-2002 Disponível em: <https://europa.eu/european-union/documents-publications_pt>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁶⁰ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades**. In: Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA): edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

⁴⁶¹ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tratado da União Europeia. Tratado de Maastrich, Assinado em 7 de fevereiro de 1992**. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁶² UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Amsterdã que altera o Tratado da União Europeia e os tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses tratados**. Assinado em 2 de Outubro de 1997 em Amsterdã. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

consolidada do Tratado da Comunidade Europeia a partir do Ato Único Europeu⁴⁶³ e, acabam por cumprir razões fundamentais em matéria ambiental, sendo tanto elementos esclarecedores da interpretação das normas jurídicas, enquanto critério hermenêutico cogente para tais normas, quando se constituem elementos integrativos das lacunas normativas, estabelecendo, assim, parâmetros para solucionar problemas jurídicos.⁴⁶⁴ Importa destacar que o Ato Único Europeu incluiu o título VII relativo ao Meio Ambiente, modificado posteriormente pelo Tratado de Maastricht⁴⁶⁵ que acabou por instituir novo texto normativo afeto à temática no título XVI. Este, por sua vez, foi alterado pelo Tratado de Amsterdã⁴⁶⁶. Na atualidade, as normas relativas à proteção ambiental se encontram tuteladas entre os artigos 174 e 176 da versão consolidada do atual Tratado da União Europeia⁴⁶⁷, especificamente no seu título XIX.

Os princípios gerais ambientais foram primeiramente referenciados na definição dos objetivos do artigo 130.R supracitado, responsáveis, ambos pelos parâmetros regentes da política comunitária referente ao meio ambiente no contexto europeu, regendo, ainda, as relações entre a comunidade e os Estados membros.⁴⁶⁸ Do texto, verifica-se os respectivos objetivos: a conservação, a proteção e a melhora da qualidade do meio ambiente, a proteção da saúde das pessoas, a utilização prudente e racional dos recursos naturais, o fomento de medidas em escala internacional destinadas a fazer frente aos problemas regionais ou mundiais do meio

⁴⁶³ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades. In: **Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA)**: edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

⁴⁶⁴ LÓPEZ RAMÓN, Fernando. **Caracteres del derecho comunitario europeo ambiental**. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/17338.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017. p. 60-61.

⁴⁶⁵ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tratado da União Europeia. Tratado de Maastrich, Assinado em 7 de fevereiro de 1992**. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁶⁶ UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Amsterdã que altera o Tratado da União Europeia e os tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses tratados**. Assinado em 2 de Outubro de 1997 em Amsterdã. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁶⁷ UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Lisboa, que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia**. Disponível em: <http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0018.02/DOC_19>. Acesso em: 20 nov. 2017.

⁴⁶⁸ CLEMENTE CUBILLAS, E. El actual debate sobre política ambiental en la Unión Europea. In: GARCÍA GÓMEZ-HERAS, J. M.; VELAYOS CASTELO, C. (coord.). **Responsabilidad política y medio ambiente**. Madrid: Biblioteca Nueva, 2007. p. 107-126.

ambiente.⁴⁶⁹

Entretanto, este tratado não conceitua meio ambiente. Demais declarações de natureza comunitária acabam por referenciar este conceito, como o artigo 3º da “Directiva 85/337”, do Conselho das Comunidades Europeias⁴⁷⁰, referente à avaliação das repercussões de determinados projetos públicos e aprovados sobre meio ambiente. Nesse sentido, é reconhecido como fatores do meio ambiente tudo aquilo que se relaciona (1) ao homem, à fauna e à flora; (2) ao solo, à água, ao ar, ao clima e à paisagem; (3) a interação entre os primeiros e segundos fatores e; os bens materiais e o patrimônio cultural. Nesta perspectiva, extrai-se o conceito segundo o qual o meio ambiente acaba por incluir todos aqueles elementos ou recursos naturais necessários para a preservação da qualidade da vida humana, bem como, alguns elementos do meio urbano enquanto acabam por formar parte do meio físico ou entorno em que se desenvolve a vida humana⁴⁷¹.

Ainda em seara do Ato Único Europeu, para fins deste trabalho, os objetivos delineados no artigo 130.R1⁴⁷² que, mesmo não exaurindo aspectos relevantes essenciais, acaba por garantir as competências da Comunidade em seu âmbito, não a limitando e garantindo todas as medidas protetivas em relação à luta contra a poluição, o tratamento de resíduos, a conservação dos espaços naturais, a luta contra os problemas causados pela evolução da biotecnologia, entre outros.⁴⁷³ O Tratado da União Europeia⁴⁷⁴ foi responsável pela inclusão do último objetivo ao

⁴⁶⁹ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades. In: **Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA)**: edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

⁴⁷⁰ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Directiva 85/337/CEE, de 27 de junho de 1985**. Relativa à avaliação de efeitos de determinados projetos públicos e privados sobre o meio ambiente. Disponível em: <<http://legislacaodireitodoambiente.blogspot.com.br/2008/02/directiva-85333cee-verso-consolidada.html>>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁷¹ LOZANO CUTANDA, Blanca. **Derecho ambiental administrativo**. Madrid: Dykinson, 2010. p. 174.

⁴⁷² COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades. In: **Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA)**: edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

⁴⁷³ GATTA SÁNCHEZ, Dionisio Fernandez de. **La política ambiental comunitaria: su evolución y su futuro**. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2117229.pdf>>. Acesso em 16 out. 2017. p. 435-436.

⁴⁷⁴ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tratado da União Europeia. Tratado de Maastrich, Assinado em 7 de fevereiro**

artigo 130.R3, no qual se fomenta a utilização de medidas em âmbito internacional com vistas a fazer frente aos problemas ambientais regionais e mundiais, intensificando-se a cooperação internacional entre os países, ideia confirmada no Artigo 130.R5, ao determinar a cooperação entre os Estados membros, a Comunidade Europeia e as organizações internacionais, a partir de suas competências respectivas. Alia-se, ainda, o artigo 130.R2, no qual se extrai alguns princípios que serão melhor abordados a seguir.⁴⁷⁵

4.2.1 Os princípios gerais da política comunitária de proteção ambiental: intersecções com o marco da União Europeia para a proteção das águas.

Enquanto princípios reitores da atuação comunitária relativa ao meio ambiente, os princípios gerais acabam por cumprir funções idênticas aos princípios aplicáveis em outros âmbitos jurídico, ora utilizando-se como instrumento de aplicação do Direito, ora enquanto parâmetro interpretativo para as demais normas jurídicas e, ainda, como elementos integradores da norma, imprescindíveis, diante das lacunas normativas que acabam por requerer respostas jurídicas. Nesse sentido, compartilham dos mesmos problemas que os demais princípios jurídicos referentes à característica de indeterminação de seus conteúdos e a necessidade de se analisar os mesmos de maneira combinada, sistêmica, tendo em vista que poderão em alguns casos, parecer contraditórios.⁴⁷⁶ Neste trabalho, o objeto de interesse recai sobre os princípios gerais, escritos no artigo 130.R2, reitores que são da atuação comunitária.

4.2.1.1 Princípio da precaução ou cautela

O princípio da precaução, ou cautela, não integrava a versão original do Tratado da Comunidade Europeia. Acaba por se constituir princípio reforçador do princípio da prevenção e, em termos de fundamentos, deve-se destacar sua

de 1992. Disponível em: <https://europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁷⁵ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades. In: **Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA):** edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

⁴⁷⁶ LÓPEZ RAMÓN, Fernando. **Caracteres del derecho comunitario europeo ambiental.** Disponível em: < <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/17338.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017. p. 61.

referência a partir do Princípio 15 da Declaração do Rio⁴⁷⁷, sendo silente as normativas comunitários sobre sua existência até o Artigo 130.R2. A Declaração do Rio aborda o dever dos Estados de aplicar amplamente o princípio da precaução, na medida das suas capacidades, com a finalidade de proteger o meio ambiente. Afirma que sempre que houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, não é possível se utilizar da ausência de certeza científica absoluta como justificativa para se adiar a tomada de medidas economicamente viáveis com vistas à prevenção da degradação ambiental.

Desta forma, verifica-se a primordialidade deste princípio, tendo em vista que possibilita à Comunidade agir em ocasiões cujos riscos são pouco conhecidos e passíveis de não confirmação científica, como é o caso das consequências oriundas da biotecnologia⁴⁷⁸, relativizando, desta forma, a aplicação do artigo 174.3 do Tratado da União Europeia⁴⁷⁹, que impõe o dever de atuação em âmbito comunitário no tocante às matérias ambientais, apenas com base em dados científicos e técnicos disponíveis.

A aplicabilidade deste princípio, no entanto, é informada por meio da Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias relativa ao princípio da precaução, do ano 2000⁴⁸⁰, no qual se estabelece que o princípio deverá ser utilizado não apenas diante de identificação de riscos ambientais, mas igualmente para a proteção da saúde tanto de pessoas, quanto de animais e plantas. Sempre que haja riscos potencialmente perigosos ao meio ambiente, principalmente oriundos de fenômenos passíveis de verificação científica, a Comunidade deverá agir por meio do princípio da cautela, tendo em vista que a determinação do risco e seus níveis, se os mesmos são aceitáveis ou não, constituem-se responsabilidade

⁴⁷⁷ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 16 nov. 2017.

⁴⁷⁸ LOZANO CUTANDA, Blanca. **Derecho ambiental administrativo**. Madrid: Dykinson, 2010. p. 177.

⁴⁷⁹ UNIÃO EUROPEIA. **Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia. Tratado de Roma de 1957**. Versão consolidada n° 325 de 24-12-2002 Disponível em: <https://europa.eu/european-union/documents-publications_pt>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁸⁰ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Comunicação da Comissão relativa ao princípio da precaução**. COM(2000) 1 final. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001&from=ES>>. Acesso em: 20 out. 2017.

política.⁴⁸¹

Considera-se, assim, que a cautela deve ser a diretriz diante da existência de riscos, mesmo quando os danos imaginados acabam por provar-se, posteriormente a ocorrência dos fatos, infundado.

4.2.1.2 Princípio da Prevenção

Pioneiramente reconhecido, o princípio da prevenção surge por meio do Primeiro Programa de Ação das Comunidades Europeias em matéria de meio ambiente⁴⁸², referenciado em seu título II enunciador dos princípios da política ambiental da Comunidade⁴⁸³. Afirma que a melhor política ambiental deverá preferir evitar, sempre, a criação de contaminações ou de perturbações, em detrimento do combate aos seus efeitos. Orienta diretamente de igual forma, a conveniência de que o progresso técnico não apenas seja concebido, mas que se oriente no sentido de alcançar respostas à preocupação para com a proteção ambiental, além de melhorar a qualidade de vida de forma a assegurar que seus custos para a sociedade sejam reduzidos.

O princípio da prevenção permite a atuação em estágio preliminar a qualquer política pública, pois implica ações de prevenção para evitar a produção de certos danos.⁴⁸⁴ Assim, a aplicação deste princípio em perspectiva preventiva, acaba por atingir questões de fundo econômico, uma vez que é mais custoso reparar o dano ambiental que evitá-lo por meio de ações preventivas.⁴⁸⁵ As formas de

⁴⁸¹ PARGA Y MASEDA, Patricia Jiménez de. Análisis del principio de precaución en Derecho Internacional público: perspectiva universal y perspectiva regional europea. **Política y Sociedad**, Norteamérica, 40, ene. 2003. Disponível em: <<http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0303330007A>>. Acesso em: 09 dic. 2017. pp. 7-22.

⁴⁸² CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Programa de acción (CECA, Euratom, CEE) en materia de medio ambiente, 1973-1976**. Declaração do Conselho das Comunidades Europeias e dos representantes dos governos dos Estados Membros, reunidos em 22 de novembro de 1973. Disponível em: <http://cordis.europa.eu/programme/rcn/239_es.html>. Acesso em: 18 out. 2017.

⁴⁸³ ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio. Los principios del medio ambiente comunitário. In: GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, Enrique (coord.). **Jornadas sobre el derecho administrativo comunitário**. Madrid: Xunta de Galicia; Montecorvo, 2001. p. 169-202.

⁴⁸⁴ NARBONA RUIZ, Cristina. Una aproximación al futuro régimen de responsabilidad por daños al medio ambiente. In: **Economistas**. Ano 2007. Nº. 25. Número 113. Dedicado a: Economía y Medio Ambiente. p. 10-19.

⁴⁸⁵ KRÄMER, Ludwig. **Derecho ambiental y tratado de la Comunidad Europea**. Madrid: Marcial Pons, 1999. p. 93-94.

materialização deste princípio não se encontram disciplinadas em Tratados comunitários da União Europeia, de forma a facilitar sua realização, porém destaca-se que algumas medidas já são adotadas com vistas a evitar danos ambientais: (a) elaboração de informes avaliadores de impacto ambiental para projetos de infraestrutura⁴⁸⁶; (b) a obrigação por parte das indústrias de tomar medidas de prevenção de acidentes graves com substâncias perigosas, bem como, a limitação das respectivas consequências para as pessoas e para o meio ambiente, com vistas a garantir coerentemente e com eficácia, elevados níveis protetivos na Comunidade⁴⁸⁷; (c) a obrigação de notificar as autoridades públicas a respeito da entrada no mercado de produtos determinados, bem como, a exportação a países que não integram a Comunidade⁴⁸⁸ e; por fim, (d) o estabelecimento de vedações e restrições para o transporte de resíduos e exportação dos mesmos no interior da Comunidade.⁴⁸⁹

A aplicação deste princípio para a prevenção de contaminação das águas é verificada na íntegra da Diretiva 91/271/CEE⁴⁹⁰, sobre o tratamento das águas

⁴⁸⁶ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Directiva 85/337/CEE, del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.** Disponível em: <http://www.madrid.org/rlna_web/html/web/FichaNormativa.icm?ID=1244>. Acesso em: 19 out. 2017.

⁴⁸⁷ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Directiva 96/82/CEE, del Consejo de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas.** Disponível em: <http://www.madrid.org/rlna_web/html/web/FichaNormativa.icm?ID=1803>. Acesso em: 19 out. 2017.

⁴⁸⁸ Ver: CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Directiva 92/32/CEE, del Consejo de 30 de abril de 1992 por la que se modifica por séptima vez la Directiva 67/548/CEE relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de clasificación, embalaje y etiquetado de sustancias peligrosas.** Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0032:ES:HTML>>. _____ **Directiva 90/220/CEE, del Consejo, de 23 de abril de 1990, sobre la liberación internacional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente.** Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31990L0220&from=ES>>. _____ **Reglamento (CEE) Nº. 2455/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo a la exportación e importación de determinados productos químicos peligrosos.** Disponível em: <<https://www.saludcastillayleon.es/institucion/es/recopilacion-normativa/salud-publica/sustancias-preparados-peligrosos/reglamento-cee-n%C2%BA-2455-92-consejo-23-julio-1992-relativo-ex>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁴⁸⁹ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Reglamento (CEE) Nº. 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea.** Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993R0259&from=ES>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁴⁹⁰ CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. **Directiva del Consejo (91/271/CEE), de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.** Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0271&from=PT>>. Acesso em 17 jan. 2018.

residuais urbanas. Partindo-se do pressuposto de que a prevenção é cabível quando os efeitos nocivos ao meio ambiente em geral e, neste contexto, às águas em particular, deve empreender medidas que evitem estes efeitos que, no caso da contaminação das águas, é comprovadamente verificável sua ocorrência em razão do não tratamento das águas residuais. Neste sentido, a supracitada Diretiva aponta desde suas considerações preambulares, a necessidade de se prevenir a poluição por águas residuais não suficientemente tratadas e, ainda, que esta ação preventiva deve ser conjunta, pois o tratamento insuficiente de um Estado-membro da Comunidade, acaba por afetar as águas de outro.

Considerando a numerosa população do continente europeu, importa alertar para a quantidade de águas residuais geradas pela mesma e pela indústria dos países respectivos como fonte significativa de contaminação com potencial para afetar a qualidade tanto da água potável quanto da água para outras finalidades de uso humano, como por exemplo, o banho. Alia-se a este efeito, o fato de que a contaminação por águas residuais compromete a biodiversidade dificultando, assim, que se cumpra com os compromissos estabelecidos na Diretiva do Marco da Água de 2000. Mas porque prevenir? Deve-se adotar as medidas da diretiva em razão dos efeitos negativos das águas residuais, que podem ser desde a mortalidade dos peixes até a proliferação de algas devido ao uso excessivo de fertilizantes na agricultura, efeitos que acabam por ameaçar não apenas as águas, mas ecossistemas inteiros.

Verifica-se na Diretiva o esforço da União Europeia de promover a proteção dos recursos hídricos por meio da adoção de ações preventivas, ao adotar regulamentação com vistas à prevenção dos problemas de contaminação da água, sua qualidade, além de estabelecer métodos e princípios aplicáveis neste âmbito. Destaca-se, neste sentido, os seguintes aspectos da Diretiva, no tocante a aplicação do princípio da prevenção: (a) a obrigatoriedade de instalação de sistemas coletores e de tratamento de água em todas as aglomerações urbanas com mais de dois mil habitantes; (b) o estabelecimento de princípios para o desenho, construção e manutenção dos sistemas coletores e instalações de tratamento de água; (c) as instalações de tratamento de água residuais devem cumprir com requisitos mínimos de funcionamento em níveis adequados de qualidade ambiental para a água

tratada.⁴⁹¹

Como observado, o princípio da prevenção se materializa como diretriz para a gestão dos recursos hídricos e para a aplicação dos instrumentos normativos, com vistas a prevenção dos danos ambientais, a preservação ambiental e de seus recursos, entre os quais se insere a água.

4.2.1.3 Princípio da Integração

O princípio da integração foi reconhecido pelo Terceiro Programa Comunitário de Ação em matéria ambiental⁴⁹², documento que acabou por estabelecer como necessidade, elaboração de uma estratégia global de proteção ambiental, com vistas a integrar os objetivos ambientais com outras áreas da atividade econômica, especialmente com a agricultura, a área energética, o turismo e a indústria.⁴⁹³

De igual forma, mas não contemporaneamente, há a introdução deste princípio ao Tratado por meio do Ato Único Europeu, especificamente em seu artigo 130.R2, do qual se extrai a compreensão de que as exigências necessárias para a proteção ambiental integram-se às demais políticas da Comunidade. Alteração futura realizada por meio do Tratado de Maastricht de 1993⁴⁹⁴ buscou relativizar a vagueza da redação, alterando o supracitado artigo para a redação: “Las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las demás políticas de la Comunidad”. Sua redação, porém, sofre outra alteração que lhe atribui maior relevância, ocorrida por meio do Tratado de Amsterdã⁴⁹⁵,

⁴⁹¹ CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. **Directiva del Consejo (91/271/CEE)**, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0271&from=PT>>. Acesso em 17 jan. 2018.

⁴⁹² CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Resolución (CECA, EEE, Euratom) sobre la continuación y aplicación de una política europea comunitaria y de un programa de acción en materia de medio ambiente, 1982-1986**. Disponível em: <http://cordis.europa.eu/programme/rcn/177_es.html>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁴⁹³ ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio. Los principios del medio ambiente comunitario. In: GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, Enrique (coord.). **Jornadas sobre el derecho administrativo comunitario**. Madrid: Xunta de Galicia; Montecorvo, 2001. p. 169-202.

⁴⁹⁴ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tratado da União Europeia. Tratado de Maastrich, Assinado em 7 de fevereiro de 1992**. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁹⁵ UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Amsterdã que altera o Tratado da União Europeia e os**

definindo que estas exigências devem integrarem-se à definição, à realização das políticas e às ações comunitárias referenciadas no artigo 3, com vistas ao fomento do desenvolvimento sustentável.

O princípio, aqui analisado, acaba por garantir a tutela ambiental considerando a hora de se desenhar e aplicar as políticas comunitárias e, neste sentido, salienta-se que a política ambiental não se isola das demais, mas possui em essência uma natureza horizontal, tendo em vista os efeitos de políticas de energia, transporte, agricultura.

4.2.1.4 Princípio da Subsidiariedade

O princípio da subsidiariedade foi reconhecido por meio do artigo 130.R4 do Ato Único Europeu de 1987⁴⁹⁶, estabelecendo significativa restrição em âmbito da competência comunitária afetos à temática ambiental⁴⁹⁷. O referido artigo se referia a garantir a atuação da Comunidade Europeia nos assuntos do meio ambiente, sempre que esta organização estivesse em melhores condições de perseguir os objetivos dispostos no artigo 130.R1, que os Estados membros isoladamente. Em que pese essa determinação e sua materialização, os Estados membros ainda manteriam suas obrigações de natureza financeira e executivas relativas às demais medidas.

Este reconhecimento inicial sofreu alteração pelo Tratado de Maastricht, que referenciou o princípio da subsidiariedade, limitando sua atuação apenas às competências e aos objetivos estabelecidos pelo tratado, intervindo no âmbito nas competências que não lhe seja exclusiva, apenas subsidiariamente, quando os objetivos da ação pretendida não forem atendidos a contento pelos Estados

tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses tratados. Assinado em 2 de Outubro de 1997 em Amsterdã. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁴⁹⁶ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades. In: **Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA):** edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

⁴⁹⁷ GATTA SÁNCHEZ, Dionisio Fernadéz. La incidencia del Acta Única Europea en la política ambiental de la Comunidad Europea. In: **Actualidad y perspectiva del Derecho Público a finales del siglo XX:** homenaje al professor Garrido Falla. Madrid: Editorial Complutense, 1992. p. 1921-1948.

membros da organização, ou seja, apenas quando a atuação da comunidade se apresente como a melhor e mais simples sua execução do que para o Estado isoladamente.

O princípio da subsidiariedade consagrado no Tratado da União Europeia, no marco das competências não exclusivas da União Europeia, acaba por definir as condições em que a atuação da União terá prioridade em relação à atuação dos Estados membros. Seu fundamento jurídico encontra-se no artigo 5.3 do supracitado tratado⁴⁹⁸ e, ainda, no Protocolo n.º 2⁴⁹⁹, referente à aplicação dos princípios da subsidiariedade e proporcionalidade.

Assim, se extrai a compreensão deste princípio como aquele com a função basilar de garantir certo grau de independência às autoridades que se encontram abaixo da instância superior de autoridade, privilegiando o poder local em detrimento do poder central. Seria a repartição de competências entre níveis diferenciados de poder, aplicando-se, portanto, na organização da União Europeia, como exposto acima, enquanto critério regulador do exercício de competências não exclusivas, excluindo a intervenção da União quando os Estados membros reúnem as condições de enfrentar a matéria de forma eficaz e, permitindo a intervenção quando estes não conseguem alcançar o pretendido.

4.2.1.5 Princípio da correção da poluição na fonte ou causalidade

Este princípio é aquele regente do dever de aplicação de medidas de correção o mais rápido possível e o mais próximo possível dos locais da contaminação originariamente produzida. Ele exige a correção tanto na fonte da contaminação, quanto no momento mais imediato à produção da mesma.⁵⁰⁰ Acabe,

⁴⁹⁸ UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Lisboa, que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia**. Disponível em: <http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0018.02/D OC_19>. Acesso em: 20 nov. 2017.

⁴⁹⁹ UNIÃO EUROPEIA. Protocolo (No 2). Sobre La Aplicación De Los Principios De Subsidiariedad Y Proporcionalidad. 12008E/PRO/02. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea - PROTOCOLOS - Protocolo (nº 2) sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidade. **Diario Oficial nº 115 de 09/05/2008** p. 0206 – 0209. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E/PRO/02&from=ES>>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁵⁰⁰ RODRÍGUEZ, Andrés Betancor. **Instituciones de derecho ambiental**. Madrid: La Ley, 2001. p. 360-361.

muitas vezes, sustentando normas de controle e prevenção ambiental, evitando que a contaminação ocorrida em determinado meio acabe por se transladar a outro ou, ainda, normas de gestão de resíduos definidoras que esta gestão ocorra em seu lugar de produção, bem como, as restrições relativas ao traslado destes resíduos.⁵⁰¹

O objetivo do princípio da correção da poluição na sua fonte é impedir a produção dos efeitos nocivos da contaminação nas suas variadas formas, e igualmente a interação entre os agentes da contaminação.⁵⁰² Implica no tocante à aplicação de suas medidas, a utilização de meios técnicos que possibilitem evitar danos ambientais.

4.2.1.6 Princípio do “poluidor-pagador”

O princípio “quien contamina paga” foi inicialmente reconhecido no Primeiro Programa de Ação Ambiental da Comunidade⁵⁰³ e, posteriormente, no ano de 1987, o Ato Único Europeu acabou por incorporá-lo como um dos princípios reitores da Política Ambiental Comunitária.⁵⁰⁴

Sua natureza é mais econômica que jurídica, supondo que os custos da efetivação de medidas contrárias à contaminação sejam arcadas por quem a causou, sem que este utilize de subsídios estatais.⁵⁰⁵ Seu desenvolvimento se deu

⁵⁰¹ ÁLVAREZ, Luis Ortega (dir.). **Lecciones de derecho del medio ambiente**. Valladolid: Lex Nova, 2005. p. 52.

⁵⁰² JUSTE RUIZ, Jose. **Derecho internacional del medio ambiente**. Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España, 1999. p. 438.

⁵⁰³ “Convendrá adoptar un método común de evaluación de coste de la lucha contra la contaminación. En una primera etapa, se intentará establecer, de acuerdo con la OCDE, los métodos de evaluación del coste de la contaminación del agua y del aire así como el de la lucha contra la contaminación causada por determinadas actividades industriales. Estos trabajos habrán de completarse mediante el análisis de los instrumentos económicos utilizables en el marco de una política de medio ambiente, teniendo presente la aplicación de principio de «quien contamina, paga», sin perjuicio de las normas que se establezcan en el mercado común”. CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Programa de acción (CECA, Euratom, CEE) en materia de medio ambiente, 1973-1976**. Declaração do Conselho das Comunidades Europeias e dos representantes dos governos dos Estados Membros, reunidos em 22 de novembro de 1973. Disponível em: <http://cordis.europa.eu/programme/rcn/239_es.html>. Acesso em: 18 out. 2017.

⁵⁰⁴ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades. In: **Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA)**: edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

⁵⁰⁵ ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio. Los principios del medio ambiente comunitário. In: GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, Enrique (coord.). **Jornadas sobre el derecho administrativo comunitário**.

por meio de recomendação do Conselho⁵⁰⁶ afeta a imputação dos custos e à intervenção dos poderes públicos na matéria ambiental, considerando-se, a partir de seu texto normativo, que tal imputa visa incitar a redução da contaminação por partes dos agentes contaminadores, para que os mesmos busquem produtos e tecnologias com menor potencial contaminante e, ainda, fomentar a utilização racional os recursos ambientais. A imputação deste princípio, de acordo com esta recomendação, atende a critérios de eficácia e equidade.

A recomendação do Conselho define ainda quem é o agente contaminador enquanto pessoa jurídica de direito privado ou público que deteriora direta ou indiretamente o meio ambiente, ou ainda, que crie as condições para a deterioração. É este agente que irá suportar os custos da eliminação ou redução da contaminação a níveis aceitáveis de acordo com critérios de qualidade anteriormente estabelecidos⁵⁰⁷, evitando assim, que as políticas públicas ambientais e os orçamentos das mesmas sejam comprometidos com subvenções e auxílios de natureza pública.

De acordo com Rosembuj⁵⁰⁸, os custos que devem ficar a encargo dos agentes contaminadores são: (a) medidas a serem adotadas pelo próprio agente com vistas a redução da contaminação por ele provocada; (b) as medidas estabelecidas como obrigatórias e seu controle, bem como, os custos administrativos correlatos; (c) o custo da eliminação da contaminação produzida pelas atividades contaminantes; (d) o custo da restauração do meio ambiente, após verificado o dano ambiental produzido; (e) o custo das medidas que deverão ser adotadas para o enfrentamento de catástrofes ou acidentes ambientais.

A responsabilidade ambiental é uma forma de implementar os

Madrid: Xunta de Galicia; Montecorvo, 2001. p. 169-202.

⁵⁰⁶ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Recomendação do Conselho de 3 de março de 1975, relativa à imputação dos custos e à intervenção dos poderes públicos em matéria de ambiente (75/436/EURATOM, CECA, CEE)**. Disponível em: <<https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/3aa99873-6943-4751-9c00-1170f07d9a5d/language-es>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁵⁰⁷ HERRERA MOLINA, Pedro Manuel. **El principio “quien contamina paga” desde la perspectiva jurídica**. In: Noticias de la Unión Europea. p. 81-92, Año 1995, Nº. 122. p. 84-85.

⁵⁰⁸ ROSEMBUJ ERUJIMUCH, Tulio Raúl. El tributo ambiental: primeras reflexiones en torno a los principios comunitarios y constitucionales. Impuestos: **Revista de doctrina, legislación y jurisprudencia**. p. 104-117. 1994. Año Nº. 10. Nº. 1. p. 106.

principais princípios de política ambiental consagrados no Tratado CE (n.º 2 do artigo 174), sobretudo o princípio do poluidor-pagador. Se este princípio não for aplicado na cobertura dos custos da reparação dos danos ambientais, ou o ambiente fica sem reparação ou o Estado, e em última instância o contribuinte, tem de a pagar. Assim, um primeiro objectivo é tornar o poluidor responsável pelo dano que causou. Se os poluidores tiverem de pagar pelos danos causados, reduzirão a poluição até ao ponto em que o custo marginal da sua atenuação seja superior à compensação que evitam pagar. Deste modo, a responsabilidade ambiental leva à prevenção dos danos e à internalização dos custos ambientais. Esta responsabilidade também poderá levar à aplicação de uma maior precaução, que terá como resultado uma prevenção dos riscos e dos danos, além de poder encorajar o investimento em investigação e desenvolvimento para aumentar os conhecimentos e melhorar as tecnologias.⁵⁰⁹

A supracitada internalização dos custos ambientais significa que estes custos relativos à prevenção e à poluição são atribuídos diretamente àqueles responsáveis pelo dano, não devendo recair sobre a sociedade em geral.

Importa destacar a aplicação deste princípio por meio do regime jurídico espanhol de “autorización de vertidos”. Nesse sentido, o “vertido”, tanto direto ou indireto, caracteriza-se como uma forma de contaminação na medida em que modifica a qualidade das águas e, por esta razão, não há como desconsiderar que sua possibilidade seja regulamentada em carácter excepcional, tendo em vista que a mesma é proibida de forma geral.⁵¹⁰

De acordo com o texto refundido da Lei de Águas, os “vertidos”, sejam diretos ou indiretos, de águas ou produtos residuais suscetíveis de contaminar águas continentais ou outro elemento de domínio hidráulico são proibidos, salvo com a prévia autorização administrativa, ou seja, é admitida em determinados casos, contaminações, desde que com respectivas garantias tendo em vista sua excepcionalidade determinada pela lei.⁵¹¹

⁵⁰⁹ COMISSÃO EUROPEIA. **Livro Branco sobre a reponsabilidade ambiental**. COM(2000) 66 final 9 de Fevereiro de 2000. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_pt.pdf>. Aceso em 01 dez. 2017.

⁵¹⁰ FORTES MARTÍN, A. Autorización de vertidos. In: EMBID IRUJO, A. (Dir.). **Diccionario de derecho de aguas**. Madrid: lustel, 2007. p. 281.

⁵¹¹ “Artículo 100. Concepto. 1. A los efectos de la presente Ley, se considerarán vertidos los que se realicen directa o indirectamente en las aguas continentales, así como en el resto del dominio

Do artigo 101 do texto refundido da lei de águas espanhol se verifica que a atividade de “vertido” é de uso do domínio público e, assim, há a necessidade de autorização administrativa, servindo esta autorização à aplicação do princípio “poluidor-pagador” – ou “quien contamina paga” – por meio do qual aqueles que pretendem realizar atividades com riscos de contaminação, deve primeiramente estar autorizado pela autoridade hídrica oficial.⁵¹²

A principal aplicação deste princípio no Direito das Águas espanhol, se dá por meio do regime de “canon de vertidos”, oriundo do texto refundido da lei das águas que, em termos de analogia, se equipararia a uma espécie de taxa no ordenamento jurídico brasileiro, sendo cobrada naquele país, daqueles que, não possuindo alternativa diversa, necessitam jogar resíduos contaminadores nas águas. Salienta-se que esta taxa é progressiva, na medida em que a taxa será maior para aqueles que jogarem resíduos em maior quantidade.⁵¹³

En el caso de vertidos contaminantes será necesario que el peticionario justifique previamente la imposibilidad o dificultad de aplicar una solución alternativa para la eliminación o tratamiento de dichos vertidos, en cuyo caso los vertidos contaminantes autorizados se gravarán con un canon, el canon de vertidos, en función de la carga contaminante. La cuota tributaria será el resultado de multiplicar la carga contaminante del vertido, expresada en unidades de contaminación, por el valor que se asigne a la unidad [...].⁵¹⁴

No entanto, deve-se observar que não se equipara os modelos de tributação de ambos os países analisados nesta tese em relação às águas, pois no caso espanhol, há taxas autorizadas apenas em razão da utilização de bens

público hidráulico, cualquiera que sea el procedimiento o técnica utilizada. Queda prohibido, con carácter general, el vertido directo o indirecto de aguas y de productos residuales susceptibles de contaminar las aguas continentales o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, salvo que se cuente con la previa autorización administrativa. [...]”. ESPAÑA. **Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-14276-consolidado.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2018. p. 40-41.

⁵¹² ESPAÑA. **Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-14276-consolidado.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2018. p. 41.

⁵¹³ GARCÍA-TORRES FERNÁNDEZ, María Jesús. **Análisis de la protección del medio ambiente:** especial referencia a la comunidad autónoma de andalucía. Navarra: Aranzadi, 2011. p. 48.

⁵¹⁴ GARCÍA-TORRES FERNÁNDEZ, María Jesús. **Análisis de la protección del medio ambiente:** especial referencia a la comunidad autónoma de andalucía. Navarra: Aranzadi, 2011. p. 48.

públicos, enquanto no Brasil, a espécie de tributação necessita de prévia previsão constitucional. O “canon de vertidos” é um desses exemplos, caracterizando-se pela sua natureza jurídica não muito definida. Neste sentido, afirma Martínez de Pisón⁵¹⁵ que a delimitação conceitual do “canon” não se mostra de forma muito clara, pois ao lado de institutos jurídicos e tributários clássicos, como os impostos, as taxas e as contribuições especiais, o ordenamento jurídico espanhol utiliza outras figuras, como os “cânones”, as tarifas, os “gravames”, arbítrios, preços públicos, privados e políticos, que acabam por confundir a visão do panorama tributário da Espanha. Sem a pretensão de se estender sobre a natureza jurídica, mas em relação ao objetivo do “canon de vertidos”, parte-se do pressuposto do mesmo como taxa, e que seriam os tributos com maior carga ambiental inspirada diretamente no princípio do poluidor-pagador⁵¹⁶. Neste diapasão, sua hipótese de incidência na versão original da Lei de Águas da Espanha, era a permissão do Poder Público para degradar a qualidade dos recursos hídricos. Para Pagés I Galtés⁵¹⁷, no que diz respeito ao 'canon de vertido' regulamentado originalmente pelo artigo 105 da Lei de Águas, “[...] su hecho imponible consistía en la actividad de la Administración por la que se concedía la autorización para realizar el vertido que degradase la calidad de las aguas (cfr. art. 105.1)”.

Lo que estamos diciendo, y debemos recalcarlo, es que el canon de vertidos, el hecho imponible de éste, es la autorización para verter y, además, que ese vertido suponga una ocupación del dominio público que genere un servicio público de depuración. Y no podemos decir que el hecho imponible del canon es únicamente la autorización del vertido – que es, por lo demás, lo que podría parecer de una primera lectura de la Ley de Aguas – porque precisamente la base imponible del canon se determina en función de lo contaminante que sea vertido, en función de las llamadas unidades de contaminación⁵¹⁸.

Atualmente, o evento tributável não é mais a autorização do Poder

⁵¹⁵ MARTÍNEZ DE PISÓN, Juan Arrieta. **Régimen fiscal de las aguas**. Madrid: Civitas, 1991. p. 21.

⁵¹⁶ PAGÉS I GALTÉS, Joan. **Tributos sobre las aguas (estatales, autonómicos y locales)**. Madrid: Marcial Pons, 2005. p. 21-23.

⁵¹⁷ PAGÉS I GALTÉS, Joan. **Tributos sobre las aguas (estatales, autonómicos y locales)**. Madrid: Marcial Pons, 2005. p. 28

⁵¹⁸ MARTÍNEZ DE PISÓN, Juan Arrieta. **Régimen fiscal de las aguas**. Madrid: Civitas, 1991. p. 50-51.

Público, mas a realização do “vertido” em si, independentemente de autorizado ou não. Com esta configuração, o pagamento do “canon de vertido” ocorre para tanto para aqueles que realizam em conformidade com a lei, quanto para os ilegais, salientando-se que esses, acabam por somar ao “canon” dos últimos 4 anos não prescritos, as demais e devidas sanções pela infração à lei.

Verifica-se, assim, uma relação intrínseca entre o princípio do poluidor-pagador e a utilização das águas. A aplicação deste princípio implica a necessidade de estabelecimento de normas relativas à responsabilidade pelos danos ambientais causados e, para atender a esta necessidade, a Comissão elaborou o “Livro Branco sobre Responsabilidade Ambiental”.⁵¹⁹ Neste documento estão elencadas as características do sistema comunitário de responsabilidade ambiental ideal para a garantia de que apenas aqueles que deram causam à contaminação sejam responsabilizados. Esta normativa é aplicável aos danos causados às pessoas e aos bens ambientais, incluindo-se a natureza e sua diversidade biológica. Refere-se também ao critério para a atribuição desta responsabilidade, afirmando ser, em matéria ambiental, a responsabilidade objetiva do agente, o que implica ser indiferente se o mesmo agiu com culpa ou não. A responsabilidade ambiental será aprofundada no próximo capítulo desta tese.

4.2.1.7 O princípio “Full Cost Recovery” ou da recuperação dos custos.

A cobrança pela utilização do domínio público hidráulico na Espanha já se encontrava regulamentada anteriormente entre os artigos 104 e 107 da Lei de Águas de 1985. A partir da Diretiva Marco de Água de 2000, verifica-se uma maior ênfase por meio do texto do artigo 9.1. Este artigo acaba por estabelecer o princípio aqui referido, determinando que os Estados-membros devem considerar o princípio da “recuperação dos custos” dos serviços relacionados com a água, incluindo nesta seara os custos ambientais, e aos relativos aos recursos, tendo em vista a análise econômica realizada em conformidade com o anexo III da própria Diretiva e, particularmente, com o princípio do poluidor-pagador.⁵²⁰ Logo, são princípios que se

⁵¹⁹ COMISSÃO EUROPEIA. **Livro Branco sobre a reponsabilidade ambiental**. COM(2000) 66 final 9 de Fevereiro de 2000. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_pt.pdf>. Aceso em 01 dez. 2017.

⁵²⁰ PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2000/60/CE, de 23 de outubro de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ambito de**

relacionam e se vinculam tanto com o uso, quanto com a gestão dos recursos hídricos.

O princípio do poluidor-pagador e o princípio “full cost recovery” estão diretamente relacionados com a gestão e com os usos da água. O princípio “full cost recovery” acaba por impor a inclusão dos custos para com as atividades de extração, tratamento, custos com os reservatórios, depósito, distribuição, coleta e depuração e permite, ainda, por força do artigo 9.4 da Diretiva Marco de Águas⁵²¹, que os Estados-parte deixem de exigir a contribuição de alguns setores, sempre que não sejam comprometidos os objetivos ambientais e desde que seja de forma justificada. Isso implica em se aplicar valores o mais fielmente compatíveis com os custos, fortalecendo, assim, a gestão dos recursos hídricos, que estão cada vez mais escassos. Alia-se, igualmente, a necessidade de financiamento para os investimentos necessários tanto no setor de águas quanto aqueles voltados particularmente à proteção ambiental, supondo-se, portanto, que a internalização de custos que hoje são hoje suportados e arcados por toda a sociedade, seja em dinheiro ou em forma de degradação do meio ambiente natural.⁵²²

Para finalizar, o referido princípio encontra-se consolidado no texto refundido da Lei de Águas⁵²³, destacando-se os seus princípios gerais do artigo 111

la política de aguas. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/directiva2000_60marcoaguas_tcm7-28986.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁵²¹ PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ambito de la política de aguas.** Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/directiva2000_60marcoaguas_tcm7-28986.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁵²² DELGADO PIQUERAS, F. La protección ambiental de las aguas continentales. In: ORTEGA ALVAREZ, L., ALONSO GARCÍA, C. (dirs.), VICENTE MARTINEZ, R. (coord.). **Tratado de derecho ambiental.** Valencia: Tirant lo Blanch, 2013. p.477.

⁵²³ “**Artículo 111 bis.** Principios generales. 1. Las Administraciones públicas competentes, en virtud del principio de recuperación de costes y teniendo en cuenta proyecciones económicas a largo plazo, establecerán los oportunos mecanismos para repercutir los costes de los servicios relacionados con la gestión del agua, incluyendo los costes ambientales y del recurso, en los diferentes usuarios finales. 2. La aplicación del principio de recuperación de los mencionados costes deberá hacerse de manera que incentive el uso eficiente del agua y, por tanto, contribuya a los objetivos medioambientales perseguidos. Asimismo, la aplicación del mencionado principio deberá realizarse con una contribución adecuada de los diversos usos, de acuerdo con el principio del que contamina paga, y considerando al menos los usos de abastecimiento, agricultura e industria. Todo ello con aplicación de criterios de transparencia. A tal fin la Administración con competencias en materia de suministro de agua establecerá las estructuras tarifarias por tramos de consumo, con la finalidad de atender las necesidades básicas a un precio asequible y desincentivar los consumos excesivos. 3. Para la aplicación del principio de recuperación de costes se tendrán en cuenta las consecuencias sociales, ambientales y económicas, así como las

bis.

4.3 A proteção do meio ambiente no marco do ordenamento jurídico Espanhol

Partindo-se de uma perspectiva maior, cujo contexto normativo importa o marco da União Europeia sobre a regulamentação das águas na seara comunitária, importa neste momento a abordagem do ordenamento jurídico interno da Espanha, com vistas a se verificar como o país regulamenta a proteção ambiental e seus recursos hídricos. Neste sentido, esta parte da tese se organiza de forma a relacionar aspectos destacados (1) da Constituição Espanhola e sua principiologia aplicável à tutela ambiental e, ainda, (2) da regulamentação específica dos recursos hídricos no ordenamento jurídico espanhol.

É natural a existência de princípios já citados na seção anterior, tendo em vista que os princípios ambientais revestem-se de certa universalidade. No entanto, se mostra necessário demonstrar a influência (ou não), do sistema comunitário sobre o ordenamento interno do país, a partir desta abordagem.

4.3.1 A Constituição Espanhola e a proteção ambiental: análise na perspectiva dos princípios orientadores da proteção ambiental no ordenamento jurídico Espanhol

A proteção e preservação do meio ambiente celebrada na Conferência de Estocolmo de 1972, foi constitucionalizada pela Constituição Espanhola de 1978, encontrando-se presente, de forma latente em seu preambulo ao afirmar a vontade de “Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una

condiciones geográficas y climáticas de cada territorio y de las poblaciones afectadas siempre y cuando ello no comprometa los fines ni el logro de los objetivos ambientales establecidos. Mediante resolución de la Administración competente, que en el ámbito de la Administración General del Estado corresponderá al Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, se podrán establecer motivadamente excepciones al principio de recuperación de costes para determinados usos teniendo en cuenta las mismas consecuencias y condiciones mencionadas y sin que, en ningún caso, se comprometan los fines ni el logro de los objetivos ambientales correspondientes. Para ello, los organismos de cuenca emitirán en el plazo de tres meses, con carácter preceptivo y previo a la resolución que se adopte, informe motivado que, en todo caso, justifique que no se comprometen ni los fines ni los logros ambientales establecidos en las respectivas planificaciones hidrológicas.” ESPAÑA. **Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-14276-consolidado.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2018. p. 44-45.

digna calidad de vida".⁵²⁴

A partir dessa contextualização inicial, destaca-se que a Constituição espanhola, assim como a brasileira, expressa a proteção ao meio ambiente, estabelecendo, desta forma, o parâmetro em que se insere a gestão dos recursos hídricos. A tutela do meio ambiente está disposta no artigo 45 da Constituição espanhola, que acaba por estabelecer tanto uma perspectiva de direito fundamental, quanto de dever imposto a toda pessoa, no tocante ao desfrutar do meio ambiente adequado para o desenvolvimento personalíssimo, quanto ao dever de conservação por parte de toda pessoa, respectivamente. Destaque-se, ainda, o estabelecimento do dever do Poder Público e da sociedade a partir da perspectiva da solidariedade coletiva, em velar pela utilização racional dos recursos naturais, contexto em que se insere a água e a relação intrínseca dessa preservação e proteção com a qualidade de vida e a defesa do meio ambiente. A norma supracitada determina igualmente, sanção penal e administrativa nos limites da legislação infraconstitucional, a todos que violarem o dever de proteção ambiental, além da obrigação de reparação dos danos causados.⁵²⁵

A localização no texto constitucional do artigo supra referenciado, o caracteriza igualmente como princípios jurídicos responsáveis por orientar a política social e econômica na Espanha. Nesta medida, salienta-se que estes princípios reitores dispostos no Capítulo III do Título I da Constituição espanhola, acabam por projetar eficácia *sui generis*, pois por força do artigo 53.3⁵²⁶ do mesmo texto constitucional, tanto o reconhecimento destes princípios, quanto o respeito e proteção efetiva, apenas se materializam ao informar a legislação infraconstitucional

⁵²⁴ ESPAÑA. **Constitución española**. De 27 de diciembre de 1978. Disponível em: <<http://www.congreso.es/consti/index.htm>>. Acesso em 12 mar. 2017.

⁵²⁵ Importa destacar a literalidade do respectivo artigo constitucional espanhol: "Artículo 45. 1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado." ESPAÑA. **Constitución española**. De 27 de diciembre de 1978. Disponível em: <<http://www.congreso.es/consti/index.htm>>. Acesso em 12 mar. 2017.

⁵²⁶ "Artículo 53. [...] 3. El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen." ESPAÑA. **Constitución española**. De 27 de diciembre de 1978. Disponível em: <<http://www.congreso.es/consti/index.htm>>. Acesso em 12 mar. 2017.

positivada, a prática judicial, bem como, a atuação dos poderes públicos, ou seja, há a necessidade de legislação infraconstitucional para o seu desenvolvimento e eficácia normativa.⁵²⁷

Justifica-se a opção de não caracterizar a tutela ambiental constitucional como direito fundamental pela vontade do poder constituinte de garantir maior liberdade ao legislador ordinário para configurar na legislação integradora normas que melhor alcancem o objetivo protetivo de uma forma integral por meio das políticas social e econômica.⁵²⁸ Este entendimento doutrinário divide os teóricos do direito ambiental, tendo em vista aqueles que entendem que não há proteção ao meio ambiente quando a normativa constitucional é tratada como “mero” princípio. Salienta-se porém que, apesar da controvérsia, há certa tendência de reconhecimento por parte dos tribunais espanhóis da natureza jurídica de direito fundamental ao meio ambiente, nos casos concretos, o que acaba por proteger o meio ambiente e salvaguardar a vida.⁵²⁹

Por lógica se extrai desta previsão inicial, para além das sanções de natureza penal e administrativas previstas no referido artigo 45.3, à qual se inclui o dever de reparação de dano, diretrizes para a política ambiental nacional, ou seja, a política do Estado deve pautar-se em uma perspectiva global com vistas à qualidade de vida de todos, de forma a promover a proteção e restauração do meio ambiente, reconhecendo, ainda, a relação intrínseca entre ser humano e seu meio.

Explica-se. O preceito exposto no artigo 45.1 remete a um conceito amplo de meio ambiente, no qual se insere a ideia de ambiente natural formado pela água – objeto deste trabalho, pelo ar, pela biosfera e demais ecossistemas originários da interação de todos os seres vivos com seu meio. Incluem-se ainda a este conceito constitucional de meio ambiente, todas as condições necessárias para o desenvolvimento da vida de forma geral e, particularmente, da vida humana. Tais condições supõem a melhoria da qualidade de vida de forma paralela ao

⁵²⁷ DE MORA, M^a Victoria García-Atance; Et al. **Derecho constitucional III: derechos y libertades**. Madrid: Colex, 2003. p. 360-361.

⁵²⁸ ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio. **Lecciones del derecho del medio ambiente**. Valladolid: Lex Nova, 2000. p. 58.

⁵²⁹ COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida: Brasil, Portugal e Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. p. 92.

desenvolvimento cultural e econômico presentes.⁵³⁰

A compreensão da proteção constitucional ambiental espanhola enquanto princípio reitor implica um reconhecimento referente à sua força normativa enquanto mediata, ou seja, apenas surte efeitos na medida em que informa a legislação infraconstitucional. Esta compreensão é extraída do supracitado artigo 53.3, ou seja, há a indicação de normas que lhe outorgue cobertura, impedindo a atuação do Poder Judiciário como legislador positivo e estabelecendo a exigência de atuação do Poder Legislativo. No entanto, há que se destacar a imposição paralelamente colocada em termos de atuação aos Poderes Públicos para a tutela ambiental, na qual os princípios reitores acabam por estabelecer fundamento para que sejam exigidas as devidas responsabilidades por parte do Estado quando este descumpre com o estabelecido constitucionalmente.

A compreensão dos princípios remete à compreensão do paradigma em que estão inseridos e, neste sentido, brevemente há que se perquirir o que seria o Direito Ambiental. Para tanto, busca-se a doutrina de Martín Mateo⁵³¹, para quem este ramo significa:

[...] un Derecho de perfiles revolucionarios, lo que se deriva de sus intrínsecos cometidos, totalmente alejados de los que son propios de otros ordenamientos animados por la realización de dictados filosóficos e ideológicos, como la libertad, la igualdad, la propiedad privada, etc [...] El Derecho Ambiental es crudamente materialista, si bien necesita de apoyos éticos para muchas de sus realizaciones, entre ellas destacadamente de la solidaridad. No busca ventajas, más que colateralmente, para los individuos o grupos aislados, sus objetivos afectan al conjunto de la especie. Este Derecho, en este sentido estricto, es el que: Tutela los sistemas naturales que hacen posible la vida: agua, aire y suelo.

Como demonstrado no capítulo anterior, tanto a legislação e doutrina brasileira quanto a espanhola abordam os princípios de natureza ambiental, relacionando-os, em maior ou menor grau, à materialidade da tutela pretendida pela legislação respectiva. Deve-se considerar que no paradigma no constitucionalismo

⁵³⁰ RODRIGUEZ RAMOS, Luis. **Protección penal del ambiente**. In: DEL ROSA, Manuel Cobo (dir.). Comentarios a la legislación penal. Tomo I. Madrid: Edersa, 1982. p. 259-279.

⁵³¹ MARTÍN MATEO, Ramón. **Manual de derecho ambiental**. Navarra: Aranzadi, 2003. p. 53.

atual, os princípios ganharam normatividade e, neste sentido, merecem efetivação. Verifica-se, ainda, que os princípios acabam muitas vezes divergindo apenas em relação à terminologia utilizada pelos autores brasileiros e espanhóis, mantendo-se em essência seu conteúdo, como se verá.

A classificação dos princípios em megaprincípios ou como postulados funcionais foi idealizada por Martín Mateo⁵³² que os dividiu da seguinte maneira: (a) os megaprincípios compreendem os princípios da ubiquidade; sustentabilidade; globalidade; subsidiariedade e solidariedade. Já os postulados funcionais (b) são integrados princípios planificación; da prevención; do pago; da participación; da educación; da información e; da implicación.

Para este autor, o princípio da ubiquidade é responsável por instaurar a compreensão *lato sensu* a respeito do Direito Ambiental, de forma que o mesmo possa ser percebido de maneira onipresente. Este princípio é reconhecido pela jurisprudência do âmbito comunitário, que determina sua prevalência, quando no momento de formulação e implementação das políticas comunitárias, bem como, o respeito ao mesmo por parte dos Estados e da Comunidade ao elaborarem suas leis e demais normativas, ou seja, toda a atuação em matéria ambiental devem considerar a ecologia, seja nas decisões do Poder Público nas áreas das políticas econômicas e demais setores da política pública, quanto nas diretrizes aplicáveis aos processos de desenvolvimento, produção, eleitorais e comportamentais. O princípio da sustentabilidade intenta a compatibilidade do desenvolvimento econômico com o respeito ao meio ambiente, de forma que as presentes e futuras gerações possam viver com dignidade. A globalidade enquanto princípio ambiental, embora limitado, remete-nos a “pensar globalmente e agir localmente”, ou seja, é imprescindível para as políticas ambientais dos Estados inseridos em contextos da proteção ambiental a partir de sistemas e instrumentos de organizações internacionais. Desta forma, este princípio acaba por apoiar as Constituições de cada país na melhoria da qualidade do meio ambiente para todos globalmente, mesmo que sua plataforma opere localmente.⁵³³

Em que pese um princípio afeto ao Direito Administrativo, como já

⁵³² MARTÍN MATEO, Ramón. **Derecho ambiental**. Navarra: Aranzadi, 2003. p. 36-44.

⁵³³ MARTÍN MATEO, Ramón. **Derecho ambiental**. Navarra: Aranzadi, 2003. p. 36-44.

salientado na abordagem dos princípios de matriz comunitarista, a subsidiariedade deve ser reforçada tendo em vista que Martín Mateo⁵³⁴ a compreendia como princípio correlato ao da globalidade. Para o autor espanhol, este princípio seria o contraponto de se pensar globalmente e se agir localmente, pois prevê a atuação da Comunidade Europeia de forma interventiva para o alcance satisfatório de medidas protetivas e sustentáveis, quando os Estados membros respectivos não puderem alcançar resultados melhores. O fundamento para tanto encontra-se na Resolução 93/C 138/01, do Conselho das Comunidades Europeias, que estabeleceu o Quinto Programa Comunitário de Política e atuação em matéria de meio ambiente e desenvolvimento sustentável em 1993.⁵³⁵

Para finalizar os megaprincípios, a solidariedade acaba por operar duplamente na seara intercomunitária e intergerencial para a efetividade da tutela ambiental. Desta forma, acaba por se impor como imperativo ético e prático, na medida em que integra em âmbito internacional os sistemas naturais e, ainda, diante da necessidade de limitação do desenvolvimento para que se torne sustentável.⁵³⁶

Sobre a solidariedade, Bodnar⁵³⁷ afirma:

O direito do ambiente é a maior expressão da solidariedade. Por isso o meio ambiente deve ser entendido como um verdadeiro direito e dever da solidariedade. Assim como a paz mundial e a livre determinação dos povos, a solidariedade é também condição básica e garantia para a fruição de todos os direitos e para a afirmação plena da igualdade social e humana. A construção de um mundo mais solidário, nas dimensões: global, temporal e ambiental é o grande desafio do Direito e, por consequência também da jurisdição. Necessita-se de mais solidariedade entre as pessoas, entre seres humanos e toda comunidade de vida e também que em todas as atitudes

⁵³⁴ MARTÍN MATEO, Ramón. **Derecho ambiental**. Navarra: Aranzadi, 2003. p. 36-44.

⁵³⁵ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Resolución 93/C 138/01, de 1 febrero de 1993, del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, sobre un Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible**. Disponível em: <<http://www.alicante.es/sites/default/files/documentos/otros-contenidos/agenda-21/ag21-ant-v-programa.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2017.

⁵³⁶ MARTÍN MATEO, Ramón. **Derecho ambiental**. Navarra: Aranzadi, 2003. p. 36-44.

⁵³⁷ BODNAR, Zenildo. A solidariedade por meio da jurisdição ambiental. In: **Revista Espaço Acadêmico**. nº. 125, outubro de 2011. Ano XI, ISSN 1519-6186. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/download/12211/7978>>. Acesso em 14 jan. 2018. p. 52.

e decisões presentes esteja inclusa a preocupação com as futuras gerações como pauta obrigatória.

Sobre este princípio, salienta-se que a solidariedade constitui fundamento tanto para o Estado quanto para os grupos humanos, tornando-se indispensável para a coesão social, bem como para a sensação de pertencimento entre as pessoas.⁵³⁸ Nesse sentido, deve ser aplicada de maneira ampla, generalizada, não se restringindo à seara ética, mas enquanto princípio jurídico formalmente reconhecido.⁵³⁹

Para Martín Mateo⁵⁴⁰, a solidariedade caracteriza-se por ser condicionamento não apenas de cunho moral, mas para que se alcance o desenvolvimento sustentável de forma a não se deixar para as gerações futuras, um legado ambiental fragilizado e seus consequentes riscos sociais.

Já no tocante aos princípios integradores da classificação dos postulados funcionais, compreende-se como diretrizes estratégicas da União Europeia para se atingir seus objetivos a partir da matriz da perspectiva dogmática do Direito Ambiental, ou seja, podem ser encontrados de forma expressa na norma. Nesse sentido, integram o rol dos objetivos da política política comunitária. Introduzido pelo Tratado de Maastricht⁵⁴¹, insere-se nesse rol o princípio da planificação, como aquele que acaba por contemplar medidas relativas à ordenação territorial, bem como, a utilização do solo e, o que nos interessa: a gestão de recursos hídricos.

O princípio da prevenção ou cautela atua, considerando a iminente possibilidade de ocorrência de riscos e que estes são superiores às soluções possíveis. Nesse sentido, torna-se relevante a estratégia de proteção do meio ambiente, por representar medidas de prevenção diante de riscos relevantes. Já o

⁵³⁸ FERRER, Gabriel Real. 2003. La solidaridad en el derecho administrativo. **Revista de Administración Pública** (RAP). nº 161, p. 123 a 179, mayo-agosto. p. 125 e ss.

⁵³⁹ Sobre esta abordagem, ver artigo de: FERRER, Gabriel Real. La construcción del Derecho Ambiental. 2002. **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental**. Pamplona: Espanha, n. 1, p. 73-93. Disponível em: <https://dda.ua.es/documentos/construccion_derecho_ambiental.pdf>. Acesso em 25 jan. 2018.

⁵⁴⁰ MARTÍN MATEO, Ramón. La revolución ambiental pendiente. In: PIÑAR MAÑAS, José Luis. **Desarrollo Sostenible y protección del medio ambiente**. Civitas: Madrid, 2002. p. 57.

⁵⁴¹ CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Tratado da União Europeia. Tratado de Maastrich, Assinado em 7 de fevereiro de 1992**. Disponível em: <https://europa.eu/europeanunion/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

princípio “quem contamina paga” pretende dar fim a possíveis motivações de natureza econômica que porventura possam mover os agentes rumo à contaminação. Utiliza, assim, como ferramentas controladoras, os imperativos da ética de natureza distributiva.⁵⁴²

O ordenamento jurídico espanhol aproveita do princípio da participação que remete diretamente à seara da sociologia política, sem, no entanto, deixar de ser percebido enquanto fenômeno pelo Direito. De maneira geral, a participação se relaciona com os postulados democráticos, não os substituindo mas complementando-os, ou seja, atua para além da vontade materializada no interesse eleitoral, mas se move de forma cidadã por meio do direito à educação e do acesso à informação.⁵⁴³

Ainda na seara de uma classificação principiológica aceitável doutrinariamente, destaca-se aquela de Alenza Garcia, diferenciando os princípios de acordo com seus âmbitos respectivos de atuação. O autor acaba por expor os princípios em três grupos: (a) os princípios estruturais, integrados pelos princípios da globalidade, horizontalidade, sustentabilidade e responsabilidade compartilhada; (b) funcionais, integrados pelos princípios da prevenção, precaução ou cautela, correção na fonte, contaminador-pagador, subsidiariedade; (c) princípios específicos da legislação ambiental setorial.⁵⁴⁴

Para o autor os princípios estruturais se definem como princípios não exclusivamente pertencentes à seara jurídica, mas integram princípios conservacionistas, mesmo quando positivados. Desta forma, a globalidade atende ao mesmo pressuposto dado por Martín Mateo, de que as soluções ideais são oriundas da seara global. Já o princípio da horizontalidade remete à vedação, à tomada de decisões ambientais em uma perspectiva vertical, ou setorial que desconsidere a horizontalidade enquanto espaço de decisões colaborativas e/ou cooperativa. Para finalizar, o autor referencia a sustentabilidade conciliadora do respeito ao meio ambiente e do desenvolvimento econômico. O artigo 45.2 da

⁵⁴² MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Edisofer S.I., 2003. p. 200-203; p. 247. v. IV.

⁵⁴³ MARTÍN MATEO, Ramón. **Derecho ambiental**. Navarra: Editorial Aranzadi, SA, 2003.. p. 47-49.

⁵⁴⁴ ALENZA GARCIA, José Francisco. **Derecho ambiental**. Navarra: Universidad Pública de Navarra, 2001. p.41.

Constituição espanhola o elenca como equivalente à obrigação dos poderes públicos de velar pela utilização racional dos recursos naturais, considerando nesse sentido a sustentabilidade na medida do princípio exposto pioneiramente no Relatório Bruntland⁵⁴⁵, como aquele que é capaz de satisfazer as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazer as suas necessidades e; o exposto na Declaração do Rio⁵⁴⁶ em seu terceiro princípio.

De igual forma, é a partir do artigo 45.2 da Constituição espanhola que se extrai o princípio da solidariedade coletiva, verificável quando o objeto de análise pauta-se na situação de desigualdade⁵⁴⁷ entre as Comunidades Autônomas espanholas. A partir do referido artigo, alia-se os artigos 2, 138 e 139⁵⁴⁸, verdadeiros subsídios para a interpretação segundo a qual o Constituição espanhola pretende criar um sistema mais justo e uma gestão de diferentes recursos, nos quais se inserem os ambientais.

Casabó Ruiz⁵⁴⁹ exemplifica aspecto importante da solidariedade coletiva

⁵⁴⁵ ONU. Organização das Nações Unidas. **Relatório Our Common Future**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 19 nov. 2016.

⁵⁴⁶ “Princípio 3. O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.” ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 16 nov. 2017.

⁵⁴⁷ Para fins de contextualizar essa situação, ver: PUIG, Ximo. **Sin trampas al solitario**: la diferencia entre la autonomia mejor financiada y la peor es más del 30%. In: El país España, e 9 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://politica.elpais.com/politica/2017/12/08/actualidad/1512749404_513630.html>. Acesso em 10 dez. 2017.

⁵⁴⁸ “Artículo 2. La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas. Artículo 138. 1. El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular. 2. Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales. Artículo 139. 1. Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. 2. Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.” ESPAÑA. **Constitución española**. De 27 de diciembre de 1978. Disponível em: <<http://www.congreso.es/consti/index.htm>>. Acesso em 12 mar. 2017.

⁵⁴⁹ CASABÓ RUIZ, Jose Ramon. La capacidad normativa de las Comunidades Autónomas en la protección penal del medio ambiente. In: **Estudios Penales y Criminológicos**. Tomo V. Santiago de Compostela: Editora Universitaria, 1982. p. 236-260. Disponível em: <https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/4289/pg_237-262_penales5.pdf?sequence=1>. Acesso em 28 nov. 2017. p. 240-243.

no tocante às competências relativas à matéria ambiental dispostas na Constituição espanhola. Nesse sentido, o autor ressalta que a Constituição espanhola acaba por atribuir a titularidade das respectivas competências ambientais genericamente aos Poderes Públicos, nos seus artigos 148 e 149⁵⁵⁰, possibilitando as Comunidades Autônomas que as regulamentem em seus respectivos estatutos.

Já a responsabilidade compartilhada, capilariza a responsabilidade entre todas as esferas sociais – governos e sociedade civil - bem como, com as organizações não governamentais e demais atores representativos, como instituições financeiras, empresas, fábricas, comércio e os indivíduos.⁵⁵¹

Já em relação aos princípios chamados de funcionais pelo autor, os mesmos acabam por orientar e regulamentar juridicamente o meio ambiente. O princípio da prevenção é a materialização da proibição em se contaminar ou, diante da impossibilidade, que se possa reduzir a contaminação e a sua nocividade respectiva. Este princípio pode ser definido como um imperativo para todas as decisões de autoridades públicas relativas à matéria ambiental, com vistas a evitar que danos sejam causados tanto pelos próprios atores públicos, quanto pela iniciativa privada. Nesse sentido, o princípio da precaução se encontra reconhecido em seara internacional e pelos Estados nacionais – incluindo-se o Brasil e a Espanha, atuando como fundamento básico do Direito Ambiental ao consolidar a finalidade preventiva para controlar a degradação ambiental. Para além desta finalidade, os instrumentos ambientais deverão fomentar nas pessoas condutas inibitórias para que não mais produzam impactos ambientais negativos, evitando

⁵⁵⁰ “Artículo 148. 1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: [...]9.^a La gestión en materia de protección del medio ambiente. 10.^a Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales. 11.^a La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial. [...] Artículo 149. 1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:[...] 22.^a La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial. 23.^a Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.” ESPAÑA. **Constitución española**. De 27 de diciembre de 1978. Disponible em: <<http://www.congreso.es/consti/index.htm>>. Acesso em 12 mar. 2017.

⁵⁵¹ ALENZA GARCIA, José Francisco. **Derecho ambiental**. Navarra: Universidad Pública de Navarra, 2001. p. 41-44.

assim, o dano ambiental. Nesse sentido, a doutrina espanhola sustenta este princípio, tanto em âmbito nacional, quanto internacional e comunitário, supondo:

[...] una estrategia de acción que se traduce en preferencia por la actuación previa al deterioro ambiental. En cualquier momento en que surja un conflicto entre los objetivos de reparación o prevención, el principio obligará al intérprete a inclinarse por el sentido preventivo.⁵⁵²

O princípio da precaução (ou cautela), orienta para que decisões arriscadas não sejam tomadas diante do desconhecimento científico relativos aos riscos e consequências dessas decisões. O princípio da correção na fonte é aplicável diante de situações em que não foi possível evitar a contaminação na sua totalidade, informando a necessidade de se aplicar remédios na maior brevidade possível para a correção do dano, seja no próprio local da ocorrência ou o mais próximo que se consiga.⁵⁵³

O princípio do “contaminador-pagador” prevê que aquele que contamina bens ambientais ou recursos naturais, pague pelo ocorrido. Visa, assim, que o ato de contaminar não seja gratuito, que não seja rentável. De igual forma, insere-se nesta classificação, o princípio da subsidiariedade, compreendido como responsável pela orientação da tomada de decisões e execução de medidas relativas ao meio ambiente, que deverão ser tomadas em instâncias sempre próximas do problema a se resolver.⁵⁵⁴

Pelo exposto, nota-se a necessidade de compreensão relativa aos princípios ambientais no ordenamento jurídico espanhol, devendo os mesmos ser observados quando da elaboração deste ordenamento e de sua aplicação. Nesse sentido,

En términos puramente objetivos y al margen de cualquier propensión seudopanteísta, debemos convenir que es preciso activar racionalmente nuestra autorregulación, y que sólo recurriendo a mecanismos institucionales pueden paliarse los

⁵⁵² JORDANO FRAGA, Jesús. **La protección del derecho a un medio ambiente adecuado**. Barcelona: José María Bosch Editor, 1995. p. 137.

⁵⁵³ ALENZA GARCIA, José Francisco. **Derecho ambiental**. Navarra: Universidad Pública de Navarra, 2001. p. 45-47.

⁵⁵⁴ ALENZA GARCIA, José Francisco. **Derecho ambiental**. Navarra: Universidad Pública de Navarra, 2001. p. 45-47

excesos en la utilización de medios científico-técnicos. Esta tarea sólo puede asumirse desde el Derecho que por una parte diseñará los organismos artificiales que deberán regir nuestros destinos sociales y por otra fijará las conductas lícitas y las prohibidas en cuanto a sus consecuencias para los sistemas naturales que soportan la vida.⁵⁵⁵

Na próxima seção, será apresentado aspectos da regulamentação espanhola dos recursos hídricos.

4.3.2 A regulamentação dos recursos hídricos no ordenamento jurídico Espanhol

A regulamentação e gestão dos recursos hídricos na Espanha se apresenta de maneira satisfatória, porém, assemelha-se ao Brasil no tocante a alguns aspectos, como a poluição, as secas, exploração exacerbada de aquíferos e, nesta medida, as dificuldades em administrar seus bens ambientais na perspectiva da sustentabilidade. Assim como no Brasil, a Espanha dispõe de legislação que regulamenta os recursos hídricos: a Lei de Águas, Ley 29, de 1985. Esta representou verdadeiro marco no tocante à adaptação das instituições espanholas ao paradigma constitucional.

Enquanto novo marco jurídico, a lei acabou por adequar a legislação às novas necessidades de natureza social, política e econômica, representando verdadeira ruptura com um modelo centenário estabelecido pela política hídrica da antiga lei de 1879, pautada na exploração intensa dos recursos hídricos, em desprestígio à realização de obras que garantissem a disponibilidade de água, como canais, aquedutos, etc, para o desenvolvimento de atividades econômicas como a indústria e a agricultura, a título de exemplo, ainda que nos períodos de seca, de forma a auxiliar uma melhor distribuição da água no território espanhol.⁵⁵⁶ Esta lei sofreu modificações posteriores para sua adequação ao marco normativo comunitário, especificamente, a Directiva Marco Águas⁵⁵⁷, internalizado em âmbito

⁵⁵⁵ MARTÍN MATEO, Ramón. **El hombre: una especie en peligro**. Madrid: Campomanes Libros, 1993. p. 127-128.

⁵⁵⁶ DELGADO PIQUERAS, F. **Derecho de aguas y medio ambiente: el paradigma de la protección de los humedales**. Madrid: Tecnos, 1992. p. 122.

⁵⁵⁷ PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas**. Disponível em: <<http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion->

espanhol pela “LEY 62/2003” que alterou “medidas fiscales, administrativas y del orden social.”⁵⁵⁸

A Constituição espanhola de 1978 exigiu uma atualização da regulamentação da gestão das águas, assim como ocorreu no Brasil a partir de 1988, adequando tanto a estrutura administrativa estatal responsável pela gestão das águas, a distribuição das competências e funções do Estado e de suas comunidades autônomas, quanto a determinação dos critérios e pressupostos para esta competência e operabilidade das ações. Neste sentido, determinou a localização territorial das bacias hidrográficas como critério de competência, bem como, a necessidade da solidariedade coletiva e coordenada da gestão das águas.⁵⁵⁹

A Lei de Águas de 1985, com a atual regulamentação dada pelo “Real Decreto Legislativo 1/2001”, traz e apresenta entre seus princípios (I) um novo conceito à natureza pública das águas, (II) um planejamento hidrológico e (III) a organização das bacias. Deste modo, primeiramente, uma das novas contribuições da Lei fica a cargo do estabelecimento do conceito de que todas as águas interiores de superfície e subterrâneas são parte integrante do domínio público hidráulico. Assim, os indivíduos só podem adquirir o direito de uso, não a propriedade da água, uma vez que a sua aquisição e uso dependem de autorização administrativa prévia. Na prática, todavia, é importante ressaltar que esse extraordinário poder que foi conferido à Administração Pública não foi acompanhado de uma alocação adequada de recursos humanos e materiais, o que explica a atual realidade apresentada em território espanhol: a falta de controle de milhares de poços ilegais e a superexploração dos aquíferos.⁵⁶⁰

Esta lei foi responsável pela implantação de um modelo majoritariamente ambientalista, sem no entanto negar a importância econômica dos recursos hídricos.

hidrologica/directiva2000_60marcoaguas_tcm7-28986.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁵⁵⁸ ESPAÑA. **Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social**. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/ley62-2003_tcm7-29015.pdf>. Acesso em 01 dez. 2017.

⁵⁵⁹ DOMINGUEZ ALONSO, A.P. **La administración hidráulica española e iberoamericana**. Murcia: Instituto Euromediterráneo del Agua, 2008. p. 37.

⁵⁶⁰ DANTAS, Marcelo Buzaglo; SCHMITT, Guilherme Berger. Os desafios da sustentabilidade ambiental na gestão dos recursos hídricos: o papel do direito e do poder público no Brasil e na Espanha. In: GIMÉNEZ, Andrés Molina; *et al.* **Água, sustentabilidade e direito (Brasil e Espanha)**. Itajaí: Univali, 2015. p. 24-25.

Objetiva assegurar a disponibilidade da água em quantidade e qualidade de acordo com as demandas da sociedade.

Pero, a diferencia del pasado, para alcanzarlo, ahora se considera que el uso racional del agua, el respeto de su papel en la naturaleza y la conservación de los medios hídricos constituyen la mejor garantía. De ahí que se apueste por medidas como la reutilización de aguas depuradas, el control de los vertidos, la desalación de aguas salobres, la protección de los acuíferos subterráneos y de los humedales, hasta entonces apenas ensayadas.⁵⁶¹

Ainda em âmbito de alterações significativas, a lei de recursos hídricos os qualificou juridicamente como bens de domínio público, com o objetivo de garantir tratamento jurídico igualitário e unificado a totalidade dos recursos hídricos, em seus aspectos quantitativos, qualitativos, em termos de modelo de gestão, considerando a proteção à água na integralidade do ciclo hidrológico.

De acordo com Embid Irujo⁵⁶², tanto a qualidade da água, quanto os problemas de quantidade são equiparáveis formalmente na exposição de motivos da lei, ressaltando ainda o autor espanhol que a lei incorporou novidades como a utilização racional da água, entre outros.

São princípios reitores da gestão das águas segundo a legislação espanhola, aqueles dispostos no seu artigo 13.⁵⁶³ Verifica-se neste artigo semelhanças com a legislação brasileira no tocante à regulamentação dos recursos hídricos e que, como verificado no segundo capítulo desta tese, integra basilamente a ideia de sustentabilidade. Nesse sentido, destaca-se a planificação hidrológica

⁵⁶¹ DELGADO PIQUERAS, F. **El proceso de aplicación de la Ley de Aguas de 1985 y las nuevas exigencias de protección del dominio hidráulico que plantea la Directiva Marco del Agua**. Murcia: Instituto Euromediterráneo de Aguas, 2008. p. 839.

⁵⁶² EMBID IRUJO, A. La transformación ambiental del Derecho de aguas: el derecho de aguas del siglo XXI. In: **Tomo IV de 75 Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal**, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México, 2011, Disponível em: <<http://revista.jacobeia.edu.mx/cero/1.AEMBIDIRUJO.pdf>>. Acesso em 10 dez. 2016. p. 6.

⁵⁶³ “Artículo trece. El ejercicio de las funciones del Estado, en materia de aguas, se someterá a los siguientes principios: 1.º Unidad de gestión, tratamiento integral, economía del agua, desconcentración, descentralización, coordinación, eficacia y participación de los usuarios. 2.º Respeto a la unidad de la cuenca hidrográfica, de los sistemas hidráulicos y del ciclo hidrológico. 3.º Compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza.” ESPAÑA. Boletín Oficial del Estado. **Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas**. Disponível em: <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1985-16661>. Acesso em 10 dez. 2016.

pautada na gestão integral da água e, esta, pensada em uma perspectiva mais ampla, acaba por acarretar a gestão dos ecossistemas tendo em vista a qualidade e a quantidade de água a partir de ações promovedoras dos variados usos possíveis aos recursos hídricos, aos quais se incluem a gestão do ciclo hidrológico, a integração da gestão dos recursos hídricos com a gestão geral do meio ambiente e, ainda, a determinação da bacia hidrográfica como a unidade básica de gestão.

A lei das águas espanhola acabou por estabelecer o planejamento hidrológico⁵⁶⁴ como instrumento específico de gestão a ser implantada nas bacias hidrológicas, mas que os planos de gestão não podem ser considerados meros programas de obras, pelo contrário, devem ser considerados instrumentos regulamentadores que adequam as normativas gerais à realidade específica de cada bacia. Na prática o que se verifica são as dificuldades oriundas do lento desenvolvimento dessas unidades de gestão e o respectivo atraso em relação à aprovação dos planos dessas bacias, o que dificulta a gestão. Aliado ao princípio relativo à organização das bacias, esta restou como atribuição de organizações especificamente voltadas à elaboração dos planos hidrológicos de gestão de bacias, sejam aquelas intra ou as intercomunitárias. São estas entidades revestidas do poder de autoridades especializadas e descentralizadas, com a responsabilidade de planejar e gerir os recursos hídricos espanhóis.⁵⁶⁵

A Espanha determina que a planificação hidrológica deve realizar-se nos limites da bacia determinada pela Lei de Águas deste país e, na atualidade, seu conceito foi ressignificado para ideia de demarcação hidrológica, mais amplo e adequado às determinações da Diretiva Marco da Água. Desta forma o país está

⁵⁶⁴ Os planos hidrológicos das bacias hidrográficas foram aprovados e revisados por meio de dois ciclos, estabelecidos pelas seguintes normas regulamentadoras: (1) ESPAÑA. **Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica, en desarrollo de los títulos II y III de la Ley de Aguas.** Disponível em: <<https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-20883>>. Acesso em 20 jan. 2018. (2) ESPAÑA. **Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2016-439>>. Acesso em 20 jan. 2018.

⁵⁶⁵ DANTAS, Marcelo Buzaglo; SCHMITT, Guilherme Berger. Os desafios da sustentabilidade ambiental na gestão dos recursos hídricos: o papel do direito e do poder público no Brasil e na Espanha. In: GIMÉNEZ, Andrés Molina; *et al.* **Água, sustentabilidade e direito (Brasil e Espanha)**. Itajaí: Univali, 2015. p. 25.

estructurado em “17 demarcaciones hidrográficas, cada una de las cuales dispone de un plan hidrológico de demarcación que permite organizar las demandas de agua conforme a la oferta existente, y garantizar la calidad ambiental de las diferentes masas de agua.”⁵⁶⁶

En la Ley se precisaban dos tipos de planes: los hidrológicos de cuenca –que debían ser aprobados por decreto– y el hidrológico nacional, que debía ser sancionado por ley en las Cortes. En ella, se recogían los principios legales a los que se debía someter el ejercicio de las funciones estatales en materia de aguas. Éstos eran: 1º) Unidad de gestión, tratamiento integral, economía del agua, desconcentración, descentralización, coordinación, eficacia y participación de los usuarios. 2º) Respeto a la unidad de la cuenca hidrográfica, a los sistemas hidráulicos y al ciclo hidrológico. 3º) Compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza. La Ley de 1985 ponía especial énfasis en la planificación hidrológica, a la que dedicaba todo el Título III. A la luz de la Ley de Aguas, la planificación se convertía en el acto jurídico central de toda la administración de aguas. Así, en el artículo 1.3., se establecía que toda actuación sobre el dominio público hidráulico debía someterse a la planificación hidrológica, jugando ésta, además, un papel decisivo en la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, que quizá sea el punto de la planificación más delicado desde el punto de vista legal y político, ya que en torno a ella se teje el complicado entramado de la distribución de las competencias. Por Real Decreto de 29 de julio de 1988 se aprobó el Reglamento de la Administración Pública del Agua y la Planificación Hidrológica, culminando de esta manera el desarrollo reglamentario de la Ley de Aguas en materia de contenidos y elaboración de los planes hidrológicos de cuenca y del Plan Hidrológico Nacional. Este desarrollo reglamentario junto con los decretos constitutivos de los organismos de cuenca y de definición de los ámbitos territoriales de los planes hidrológicos, articuló jurídicamente la elaboración de la planificación tanto de cuenca como nacional.⁵⁶⁷

⁵⁶⁶ MELGAREJO MORENO, Joaquín. **Planificación hidrológica**. In: MOLINA GIMÉNEZ, Andrés; FERNÁNDEZ ARACIL, Patricia. (Coords.). Herramientas para la gestión territorial sostenible del agua. Disponible em: <https://www.researchgate.net/profile/Maria_Jose_MoyaLlamas/publication/314287040_Herramientas_para_la_gestion_territorial_sostenible_del_agua_Tools_for_a_sustainable_territorial_water_management/links/58c67b2c92851c0ccbff5476/Herramientas-para-la-gestion-territorial-sostenible-del-agua-Tools-for-a-sustainable-territorial-water-management.pdf#page=6>. Acceso em 17 jan. 2018. p. 10.

⁵⁶⁷ MELGAREJO MORENO, Joaquín; LÓPEZ ORTIZ, María Inmaculada. **Evolución de la Planificación Hidrológica en la España democrática, 1978-2014**. Disponible em:

O Plano Hidrológico Nacional da Água, enquanto ferramenta e gestão e reequilíbrio hídrico, orienta-se para a sustentabilidade do uso das águas, bem como, para a recuperação ambiental dos recursos hídricos de domínio público e todo seu entorno que tenha sido afetado. Porém, há que se destacar que este plano não visa a promoção do acesso à água para uso, tão pouco a aumentar a oferta ou demanda por água. Objetiva, primordialmente, corrigir problemas oriundos do abastecimento da população e problemas afetos às diversas atividades econômicas relacionadas. A título de exemplo, no Plano Hidrológico Nacional aprovado pela Lei 10/2001 de 5 de julho, havia previsão de transferência em valores no montante de:

[...] 1050 milhões de metros cúbicos de água do rio Ebro para a costa do Mediterrâneo. Este plano teve grande oposição popular, especialmente das regiões da Catalunha e de Aragão. Por outro lado, o governo de José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE) aprovou o Programa AGUA (Ações de Gestão e Uso da Água), que propõe abastecer a região oriental da Espanha através da construção de usinas de dessalinização, eliminando a necessidade de transferência de água do rio Ebro. Essa política, porém, também apresentou larga rejeição popular, desta vez, todavia, por parte das comunidades das províncias orientais. Não obstante a sua rejeição, importante ressaltar que o programa AGUA deu ênfase à participação popular e das comunidades autônomas na gestão da água realizada nas bacias hidrográficas.⁵⁶⁸

O Plano Nacional foi impactado pela Diretiva Marco de Águas e, acabou por impulsionar relevantes conquistas ambientais ao conteúdo dos planos das bacias que, agora, passaram a denominarem-se planos de demarcação hidrográficas. Com isso, amplia-se o âmbito de abrangência territorial da gestão e da planificação, incluindo-se, além das águas subterrâneas e superficiais, as chamadas águas de transição e águas costeiras. Igualmente, a influência da Diretiva supracitada acarretou maior exigência de participação e transparência no procedimento de elaboração dos planos, exigências estas incorporadas ao Plano

<https://www.researchgate.net/profile/Joaquin_Melgarejo3/publication/319619420_Evolucion_de_la_Planificacion_Hidrologica_en_la_Espana_democratica_1978-2014/links/59b53306458515a5b4937ca7/Evolucion-de-la-Planificacion-Hidrologica-en-la-Espana-democratica-1978-2014.pdf>. Acesso em 17 jan. 2018. p. 139.

⁵⁶⁸ DANTAS, Marcelo Buzaglo; SCHMITT, Guilherme Berger. Os desafios da sustentabilidade ambiental na gestão dos recursos hídricos: o papel do direito e do poder público no Brasil e na Espanha. In: GIMÉNEZ, Andrés Molina; *et al.* **Água, sustentabilidade e direito (Brasil e Espanha)**. Itajaí: Univali, 2015. p. 26-27.

Nacional por meio das modificações posteriores realizadas pela Lei nº. 53/2002, Lei nº. 62/2003, pelo Real Decreto-Lei nº. 2/2004, Lei nº. 11/2005 e pelo novo Regramento da Planificação Hidrológica – Real Decreto 907, de 6 de julho de 2007.⁵⁶⁹

A influência da Diretiva sobre os planos hidrológicos é observada ainda:

Por lo que respecta la planificación hidrológica, la repercusión se produce en un triple sentido: en primer lugar en cuanto al ámbito territorial, que se amplía con la introducción del concepto de “demarcación hidrográfica”, en segundo términos, por la introducción de nuevos contenidos, a través de los denominados “programas de medidas” (los “programas de medidas” se anexionan a los contenidos clásicos de nuestros planes hidrológicos, constituyen la figura estrella introducida por la DMA y su contenido puede ser diverso tanto del punto de vista material como de su naturaleza jurídica); y finalmente ,por lo que respecta la previsión de los planes hidrológicos, estableciendo mayores exigencia en orden al suministro de información y en relación a la participación pública en el proceso de elaboración , revisión y actualización de los planes hidrológicos. Em definitiva, podemos afirmar que en la DMA los planes hidrológicos se conciben como el gran instrumento al servicio del cumplimiento de los objetivos medioambientales establecidos por la propia Directiva.⁵⁷⁰

Acerca da supracitada qualidade dos recursos hídricos, ressalta-se a existência de instrumentos tuteladores na legislação espanhola. No entanto, apesar da legislação nacional tratar destes aspectos por meio de algumas normas, estas submetem-se às determinações da Diretiva e seu cumprimento, que visa à proteção das águas superficiais e subterrâneas nas perspectivas qualitativas e quantitativas. Estes instrumentos, assim como no Brasil, acabam indicando a qualidade da água por meio de instrumentos de gestão conectados com a autorização de “vertidos”⁵⁷¹,

⁵⁶⁹ ESPAÑA. **Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica**. Disponível em: < <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-13182>>. Acesso em 17 jan. 2018.

⁵⁷⁰ ORTIZ DE TENA, María Carmen. La protección de la calidad de las aguas. In: Administración de Andalucía: **Revista Andaluza de Administración Pública**. n. 71-72. Sevilla, 2008. p. 67-120. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3022218> >. Acesso em 20 jan. 2018. p.69.

⁵⁷¹ “En el marco de la legislación de aguas continentales se considera vertido toda emisión de contaminantes que se realice directa o indirectamente a las aguas continentales, así como al resto del Dominio Público Hidráulico, cualquiera que sea el procedimiento o técnica utilizada. El Dominio Público Hidráulico incluye: Las aguas continentales (lagos, embalses y lagunas), tanto las superficiales como las subterráneas renovables con independencia del tiempo de renovación; Los

considerados como peças importantes do sistema de preservação hidráulica e responsável por ficar os níveis máximos de concentração, bem como, a quantidade das substâncias que serão emitidas direta ou indiretamente sobre as águas, como limite ou cumprimento obrigatório.⁵⁷²

Notadamente, vislumbra-se as políticas de saneamento possibilitadas por meio da regulamentação dada pela Diretiva nº. 91/271/CEE do Conselho Europeu sobre o tratamento das águas residuais urbanas, de maio de 1991, alterada posteriormente por meio da Diretiva nº. 98/15/CE da Comissão Europeia, sobre a qualidade das águas, bem como o “Plan Nacional de Calidad de las Aguas 2007-2015” surge a partir do acordo realizado com cada uma das Comunidades e Cidades Autônomas, que apontaram a conveniência de se coordenar esforços, bem como a iniciativa governamental através de seu Ministério do Meio Ambiente, dentro do absoluto respeito às competências estabelecidas em matéria de saneamento e depuração da Conferência Setorial do Meio Ambiente celebrada nas Canárias em 2006.⁵⁷³

Enquanto membro da União Europeia, a Espanha demonstra preocupação em relação a sua gestão dos recursos hídricos, tendo avançado no tocante à sustentabilidade, principalmente a partir do desenvolvimento de um aparato instrumental para o reuso das águas residuais. O reuso, no contexto do país europeu, promove a qualidade e quantidade das águas, contribuindo, assim, para os objetivos do desenvolvimento sustentável.

cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas; Los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos; Los acuíferos subterráneos, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos; Las aguas procedentes de la desalación de agua de mar una vez que, fuera de la planta de producción, se incorporen a cualquiera de los elementos señalados en los apartados anteriores.” ESPAÑA. Ministério de Agricultura y Pesca, Alimentación e Medio Ambiente. Site institucional. **¿Qué es un vertido?** Disponível em: <<http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/concesiones-y-autorizaciones/vertidos-de-aguas-residuales/que-es-vertido/>>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁵⁷² GOMES, Viviane Passos. Notas comparativas sobre el régimen jurídico de la gestión de las aguas en Brasil y España. In: **Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros**, n.º 245, 2016. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf_REEAP%2Fpdf_REEAP_r245_99_108.pdf>. Acesso em 24 out. 2017. p. 103-104.

⁵⁷³ ESPAÑA. **El Plan Nacional de Calidad de las Aguas: saneamento e depuración 2017-2015**. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/es/agua/planes-y-estrategias/PlanNacionalCalidadAguas_tcm7-29339.pdf>. Acesso em 20 jan. 2018.

Segundo Navarro Caballero⁵⁷⁴, o reuso seria a técnica que permite a obtenção de novos recursos hídricos, recomendável enquanto serviço público concreto que requer um empenho maior da Administração Pública no sentido de construir e explorar instalações de regeneração da água.

Desse modo, determinando que “Las aguas residuales tratadas se reutilizarán cuando proceda. Las vías de evacuación reducirán al mínimo los efectos adversos sobre el medio ambiente”, a Diretiva 91/271/CEE⁵⁷⁵, relativa ao tratamento das águas residuais urbanas, vem dispor como norma inauguradora da necessidade de reuso no ordenamento jurídico espanhol.

Após, a Diretiva Marco de Água⁵⁷⁶ (Directiva 2000/60/CE), inseriu no marco comunitário, o reuso, determinando em seu artigo 11.B uma série de medidas importantes para o alcance da sustentabilidade e, no mesmo artigo em posição diferente (11.X), estabeleceu medidas para a o fomento de tecnologias de eficiência hidráulica para as indústrias com vistas a promover a economia de água.

O reuso foi apurado posteriormente à Diretiva 91/271/CEE, tendo sido internalizado a legislação espanhola por meio do Real Decreto-Ley nº. 11/1995⁵⁷⁷ e do Real Decreto nº. 509/1996⁵⁷⁸, sendo estabelecido como regime jurídico posteriormente, pelo Real Decreto nº. 1620/2007⁵⁷⁹.

⁵⁷⁴ NAVARRO CABALLERO, Teresa María (Coord.). **Reutilización de aguas regeneradas**: aspectos tecnológicos y jurídicos. Murcia: Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, 2010. p. 261.

⁵⁷⁵ Artigo 12.1. CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Diretiva 91/271/CEE, **de 21 de mayo de 1991**, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0271&from=PT>>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁵⁷⁶ PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ambito de la política de aguas**. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/directiva2000_60marcoaguas_tcm7-28986.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

⁵⁷⁷ ESPAÑA. **Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas**. Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-27963>>. Acesso em 18 jan. 2018.

⁵⁷⁸ ESPAÑA. **Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, de desarrollo del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas**. Disponível em: <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1996-7159>. Acesso em 18 jan. 2018.

⁵⁷⁹ ESPAÑA. **Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas**. Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21092>>. Acesso em 18 jan. 2018.

O regime jurídico para o reuso da água caracteriza-se como significativo avanço na área, considerando ter regulado o uso das águas regeneradas na agricultura, na indústria, nas regiões urbanas, nos usos recreativos, bem como no próprio uso ambiental, adequando-se ao bom estado das águas defendido pela Diretiva Marco de Água. De igual forma, os Planos Hidrológicos deverão implementar o reuso, igualmente estabelecido no Livro Branco⁵⁸⁰ como “[...] intrínseco del ciclo del agua mediante el vertido de efluentes a los cursos de agua y su dilución con el caudal circulante, las aguas residuales han venido siendo reutilizadas tradicionalmente por tomas aguas abajo del punto de incorporación al cauce”, aliado a necessidade de utilização de “modernas técnicas, de cara a incrementar las disponibilidades de agua (depuración para su posterior reutilización, desalación, mejores técnicas de aplicación más ahorradoras etc)⁵⁸¹, para a superação da crise do modelo tradicional de reutilização.

Verifica-se assim, a preocupação para com o meio ambiente e a saúde humana, materializando-se na determinação do reuso na legislação espanhola, os princípios da prevenção, da cautela e da sustentabilidade.

O sistema espanhol de administração da água, com vistas a uma gestão sustentável, acaba buscando seus fundamentos na gestão integrada dos recursos hídricos. Esta gestão integrada, por sua vez, acaba por “integrar” tanto o manejo quanto o desenvolvimento coordenado da água, terra e outros recursos relacionados, tendo como objetivo a maximização do bem-estar econômico e social de forma equitativa, sem comprometer, porém, a sustentabilidade dos ecossistemas vitais. Na perspectiva da gestão, o sistema espanhol combina medidas típicas da gestão de demanda e oferta, assentando o uso sustentável e eficiente do recurso com vistas a garantir o fornecimento de maneira ampla, para todas as possibilidades de uso, em todo o território nacional e de forma harmoniosa e respeitosa para com o meio ambiente. Há que se salientar, ainda, a incorporação junto ao domínio público

⁵⁸⁰ COMISSÃO EUROPEIA. **Livro Branco sobre Responsabilidade Ambiental**. COM(2000) 66 final. 9 de Fevereiro de 2000. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2000. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_pt.pdf>. Acesso em 18 jan. 2018. p. 237.

⁵⁸¹ COMISSÃO EUROPEIA. **Livro Branco sobre Responsabilidade Ambiental**. COM(2000) 66 final. 9 de Fevereiro de 2000. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2000. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_pt.pdf>. Acesso em 18 jan. 2018. p. 34.

hidráulico de todas as águas continentais, com o objetivo de se garantir um único tratamento jurídico aos recursos hídricos, coadunado com a implantação do modelo de gestão estabelecido pela Lei de Águas espanhola. Verifica-se a observância ao domínio público hidráulico na atenção dedicada aos aspectos quantitativos e qualitativos da água que, neste contexto, é considerada merecedora de tutela em todas as etapas do ciclo hidrológico.

Ambos aspectos, o qualitativo e o de qualidade das águas, são equiparáveis quando se observa os problemas elencados na exposição de motivos da Lei de Águas, justificando-se, assim, a incorporação de algumas novidades, como a regulação de “vertidos” e de “canon de vertidos”, a avaliação ambiental de obras hidráulicas, termos de uso racional das águas nas concessões, etc.⁵⁸²

Outra significativa alteração diz respeito a descentralização que, no caso da Espanha, surge em um contexto no qual as Comunidades Autónomas acabam por assumir a competência exclusiva sobre as bacias intracomunitárias, aliando-se, ainda, a “desconcentración” em seara administrativa, das competências do Estado sobre as bacias intercomunitárias nas chamadas Confederaciones Hidrográficas. Nesta forma de estrutura organizacional, ocorre uma ampla participação dos usuários.

A água, em relação à sua natureza jurídica na Espanha, é considerada bem público, enquadrando-se no conceito trazido de bem público hidráulico por meio da legislação ordinária, responsável ainda, por alterar a lei das águas. Nesse sentido, salienta-se que por ser bem de domínio público e sua titularidade ser exercida por parte da Administración Pública, sua regulação no tocante ao acesso à água encontra-se realizada por meio de lei que determinou o livre acesso, bem como, a necessidade de obtenção de autorização ou licença para tal acesso.⁵⁸³

El régimen de concesión de derechos de uso de los recursos hídricos es previsto en la Ley de Aguas de Brasil como su

⁵⁸² EMBID IRUJO, A. **La transformación ambiental del derecho de aguas:** el derecho de aguas del siglo XXI, Tomo IV de 75 Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México, 2011,p.6.

⁵⁸³ ESPAÑA. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. **Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.** Disponível em: <<https://www.boe.es/boe/dias/1986/04/30/pdfs/A15500-15537.pdf>>. Acesso em 03 dez. 2017.

tercer instrumento, semejante a la figura de las concesiones y las autorizaciones de vertidos en España. La concesión es una pieza clave de gestión del agua, pues permite al titular del dominio decidir sobre el uso del recurso, en sus respectivos ámbitos de competencia definidos por la propiedad de estos cuerpos de agua, sean los Estados Federados o de la Unión. Además es el título jurídico que habilita a los particulares para hacer uso del recurso, sin que ello signifique la venta parcial del bien. La ley española regula el uso de las aguas a través de concesiones y autorizaciones desde dos perspectivas distintas. En España, al contrario de Brasil, no hay una figura jurídica única como la “otorga” para caracterizar el permiso de todas las formas de uso. Lo que hay son diferentes títulos habilitantes para los usos privativos y especiales del dominio público hidráulico que se traducen básicamente en formas generales y específicas de concesión o autorización.⁵⁸⁴

Nesse passo, foram criadas Confederações Hidrológicas, organismos oficiais responsáveis pela gestão das águas interiores e igualmente responsáveis pelas bacias hidrográficas. Aliam-se, ainda, as Comunidades Autónomas, responsáveis pelas bacias que avançam inteiramente dentro de uma única região autónoma. Caberia, então, tanto às Bacias hidrográficas no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, quanto às Comunidades Autónomas, gerenciar águas de acordo com a legislação vigente, a Lei 29/1985 que traz em seus princípios “Compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza”⁵⁸⁵.

Quanto as Confederações Hidrográficas, estas que foram criadas em 1926 como instrumento de integração entre usuários da água, a planificação, o financiamento e a administração deste recurso. A partir de 1932, os órgãos centrais da Administração Pública do Estado responsáveis pela política de águas, agrupam-se em torno da Direção Geral de Obras Hidráulicas, de forma que o vínculo entre águas e obras, acaba por justificar a criação das Confederações e sua continuidade ao longo dos anos.⁵⁸⁶

⁵⁸⁴ GOMES, Viviane Passos. Notas comparativas sobre el régimen jurídico de la gestión de las aguas en Brasil y España. In: **Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros**, n.º 245, 2016. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf_REEAP%2FPdf_REEAP_r245_99_108.pdf>. Acesso em 24 out. 2017. p. 104.

⁵⁸⁵ ESPAÑA. Boletín Oficial del Estado. **Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas**. Disponível em: <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1985-16661>. Acesso em 10 dez. 2017.

⁵⁸⁶ FANLO LORAS, A., **Las Confederaciones Hidrográficas y otras Administraciones hidráulicas**.

A alteração legislativa de água se deu com o Real Decreto Legislativo 1/2001⁵⁸⁷, de 20 de julho, que aprovou o texto revisto da Lei da água, mantendo substancialmente o conteúdo da legislação anterior e destacam em seus princípios o caráter público das águas, dispondo em seu artigo primeiro que tanto as águas continentais como as superficiais e subterrâneas renováveis integram-se em ciclo hidrológico e, nesta medida, constituem recurso unitário, sob o interesse geral, “[...] que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico”.

Um quadro institucional foi criado por entidades de natureza pública ou privada, formados pelo Conselho Nacional de águas, Agências de Bacias, Administração Pública e o setor privado, que interagem com o objetivo de fornecer produtos e serviços relacionados com a água, atendendo aos requisitos básicos da população, permitindo a manutenção dos ecossistemas e tornar o desenvolvimento de atividades económicas possíveis. São instituições complexas, em que convivem competências concorrentes, como o Ministério do Meio Ambiente, Meio Rural e Meio Marinho, que são autoridades nacionais para a gestão de recursos hídricos.⁵⁸⁸

No tocante à planificação e à qualidade dos recursos hídricos, os objetivos de proteção ecológica são a base da Lei de Águas do país europeu, consolidada atualmente no artigo 40.1 do texto refundido da referida lei. A lei aponta que o objetivo geral da planificação deve ser perseguido e alcançado em todas as bacias hidrográficas, com suas particularidades, dispondo ainda que a planificação tem como objetivo,

[...] conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas objeto de esta Ley, la satisfacción de las demandas de agua, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos em

Madrid: Civitas, 1996, p. 64.

⁵⁸⁷ ESPANHA. **Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julho**. Boletín Oficial del Estado Legislación Consolidada. Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-14276-consolidado.pdf>> Acesso em: 16 de nov. 2017.

⁵⁸⁸ DANIELI, Adilor. A gestão de da água para o atingimento da sustentabilidade ambiental: tratamento jurídico de Brasil/Espanha. In: ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CONSTITUCIONALISMO, TRANSNACIONALIDADE E SUSTENTABILIDADE. **5º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade**. Universidade de Alicante – Espanha. Maio 2015. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/acts/article/download/9949/5553>>. Acesso em 10 dez. 2017.

armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales.⁵⁸⁹

Estes objetivos se convertem em compromissos como a disponibilidade de água e sua qualidade, minimizar os efeitos de secas e inundações, racionalizando e harmonizando o uso com o meio ambiente e demais recursos naturais.

Para finalizar, salienta-se que a Espanha segue o modelo de gestão de recursos hídricos europeu, disposto na Diretiva 2000/60/CE, que em seu sistema de gestão tem como objetivo principal manter a boa qualidade da água em toda União Europeia, tendo como foco principal, o ambiental, na gestão como forma de garantir a preservação da água, com a finalidade de assegurar a todos o suprimento das necessidades ambientais e humanas das presentes e futuras gerações.

Partindo-se dos fundamentos teóricos e jurídicos já expostos nos quatro capítulos desta Tese, o quinto capítulo abordará seu objeto principal na perspectiva destes fundamentos, ou seja, analisar-se-á a lei de recursos hídricos à luz da responsabilidade do Estado brasileiro para com a sustentabilidade e a consciência ambiental.

⁵⁸⁹ ESPAÑA. **Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-14276-consolidado.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2018.

CAPÍTULO 5

ANÁLISE DA LEI DE RECURSOS HÍDRICOS À LUZ DA RESPONSABILIDADE DO BRASIL PARA COM A SUSTENTABILIDADE E A CONSCIENTIZAÇÃO AMBIENTAL

O presente capítulo desta tese atende ao objetivo geral do trabalho, por meio da verificação das hipóteses elencadas como possíveis respostas ao(s) problema(s) de pesquisa. Neste sentido, analisa a lei brasileira de recursos hídricos com vistas a verificação do atendimento por parte da mesma, ao novo paradigma da sustentabilidade e, ainda, se a referida lei promove ou não a conscientização ambiental, diante da responsabilidade global do Brasil enquanto detentor da maior rede hidrográfica do mundo. A análise realizada foi comparativa em relação a legislação espanhola, partindo-se do pressuposto de que o ordenamento jurídico e instrumentos de gestão dos recursos hídricos na Espanha, mesmo que oriundos de realidades diversas, possuem o potencial de contribuir para a qualificação da política pública de gestão dos recursos hídricos no Brasil. Por estas razões, este capítulo foi organizado a partir da abordagem dos aspectos teóricos da responsabilidade ambiental, seguida da relação entre responsabilidade ambiental e compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito internacional, finalizando-se com a análise objeto desta tese.

5.1 Responsabilidade ambiental e compromissos internacionais

A análise na perspectiva da responsabilidade ambiental no tocante à preservação dos recursos hídricos requer a abordagem não apenas dos aspectos teóricos, mas dos normativos deste instituto. Nesta medida, importa destacar a regulamentação internacional sobre meio ambiente e direitos humanos e, ainda, o tratamento jurídico da água doce a partir do Direito Internacional. A abordagem dos fundamentos teóricos dos direitos humanos foi realizada no primeiro capítulo, reservando-se ao quinto capítulo, o desenvolvimento necessário para a compreensão e análise da relação do Brasil com os tratados aptos a sua responsabilidade ambiental para com a sustentabilidade dos recursos hídricos. Alia-

se a esta seara, outros documentos relevantes oriundos de Conferências de âmbito global, na medida em que estes acabam por determinar diretrizes e metas importantes para a orientação da ação política, ou gestão, das águas nos países partícipes. Nesta seção são abordados os principais tratados internacionais que o Brasil é signatário responsáveis por compromissos e responsabilizar o país no tocante aos recursos hídricos em âmbito global.

Há que se considerar ainda a responsabilidade objetivamente colocada a partir do reconhecimento do direito humano à água – já referenciado, responsabilidade ambiental representativa dos avanços trazidos pelo desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos e sua relação em termos de sistemas protetivos para com o direito constitucional dos Estados que se tornam signatários de seus tratados. Esta relação se materializa em dimensão de integralização e recepção por parte dos ordenamentos jurídicos internos dos compromissos assumidos pelos Estados em âmbito externo e, especificamente em relação à água, deve-se salientar que a mesma é indispensável para a vida humana, caracterizando-se como expressão da dignidade, direito personalíssimo que deve ser reconhecido por todo Estado, toda sociedade em qualquer tempo e, mais, como condição para o exercício dos demais direitos humanos fundamentais.

Assim, partindo-se do reconhecimento do direito à água como fundamental para a existência digna, o mesmo possui igualmente um caráter coletivo. Nesta seara há que se destacar a existência de dimensões de direitos humanos implementados por meio de obrigações de respeito, garantia e proteção cuja titularidade recai sobre sujeitos coletivos. Insere-se neste grupo a proteção dos recursos hídricos, dos quais dependerão o consumo das gerações futuras. O gozo efetivo deste direito à água pressupõe três fatores primordial, quais sejam: (a) dispor de água; (b) que a água seja de qualidade e; (c) o direito de acesso a esta água.⁵⁹⁰

Entendidos como liberdades e direitos básicos do homem, os direitos humanos fundamentais são entendidos juridicamente como essenciais para a materialização da dignidade humana, que se amplia e fortalece na medida em que

⁵⁹⁰ ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. **Observación General Nº. 15**. 2002. Disponível em: <<http://repositoriocdpd.net:8080/handle/123456789/794>>. Acesso em 01 fev. 2017.

novos direitos fundamentais lhes são agregados. Os direitos humanos que interessam para esta abordagem, os de terceira geração, caracterizam-se pela transindividualidade, dentre os quais se destaca o direito à paz, ao meio ambiente, ao desenvolvimento, à qualidade de vida, etc, ambos a partir do fundamento da fraternidade e solidariedade. Enquanto direitos da coletividade, há que se reconhecer neste contexto a tutela integral do meio ambiente, tendo em vista a dependência de toda forma de vida, incluindo a humana, desta tutela. Não sem razão, a preservação do meio ambiente é uma das principais preocupações contemporâneas, diante da degradação e suas consequências visíveis. Sobre os direitos de terceira geração:

A nota distintiva destes direitos de 3ª geração reside basicamente na sua titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável, o que se revela a título de exemplo, especialmente no direito ao meio ambiente e qualidade de vida, o qual, em que pese ficar preservada a sua dimensão individual, reclama novas técnicas de garantia e proteção.⁵⁹¹

Em que pese várias definições e interpretações a seu respeito, os direitos humanos nunca foram tão proclamados e lhes atribuíram tanta importância como neste momento. Mesmo que originalmente possuam o caráter individual de proteção à liberdade, à segurança e à integridade do ser humano frente à interferência do Estado, as exigências da vida em sociedade acabaram por acarretar uma transformação ao conceito originalmente constituído, integrando ao mesmo os direitos sociais e os direitos oriundos da solidariedade. Nesse sentido, Luño os considera como

[...] o conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, tornam concretas as exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos em nível nacional e internacional.⁵⁹²

A Conferência das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos ocorrida em 1993 na cidade de Viena consagrou como princípios dos direitos humanos a indivisibilidade e a interdependência superando a dicotomia que separava direitos

⁵⁹¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 48-49.

⁵⁹² LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Los derechos humanos**: significación, estatuto jurídico y sistema. Sevilla: Universidade de Sevilla, 1979. p. 43.

civis e políticos daqueles chamados de direitos econômicos, sociais e culturais, de acordo com a ideologia representativa da bipolaridade até então existente. Esta Conferência reforçou a consolidação já realizada no marco internacional por meio da Carta da ONU, da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos Pactos de 1966, a respeito do caráter universal dos direitos humanos, de forma a ultrapassar noções tradicionais de soberania e interesses, valorizando as normas cogentes do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Desta forma, há a vigência de um sistema internacional dos direitos humanos como garantia à humanidade para além da existência de valores que transcendam à vontade, constituindo-se como tutela contra violações dos direitos humanos por parte dos Estados, garantindo-se ainda a sua aplicabilidade através de normas de ordem programática.

Os direitos humanos, por este entendimento, se caracterizariam como um bem comum que, nas palavras de Comparato⁵⁹³: “[...] o bem comum, hoje, tem um nome: são os direitos humanos, cujo fundamento é, justamente, a igualdade absoluta de todos os homens, em sua comum condição de pessoas”. Como bem comum, deve-se considerar a vontade do povo no exercício da sua cidadania e de seu poder soberano, que estabeleceu na Constituição Federal de 1988 a dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito e, conseqüentemente, base para os direitos humanos fundamentais. Assim, a dignidade humana como princípio, desempenha em relação ao direito e ao Estado uma função transcendental, ou seja, ocupa uma posição superior aos demais princípios e valores, transcende aos demais.

O homem como espécie, e cada homem em sua individualidade, é propriamente insubstituível: não tem equivalente, não pode ser trocado por coisa alguma. Mais ainda: o homem é não só o único ser capaz de orientar suas ações em função de finalidades racionalmente percebidas e livremente desejadas, como é, sobretudo, o único ser, cuja existência, em si mesma, constitui um valor absoluto, isto é, um fim em si e nunca um meio para a concepção de outros fins. É nisto que reside, em última análise, a dignidade humana.⁵⁹⁴

⁵⁹³ COMPARATO, Fabio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 45.

⁵⁹⁴ COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos direitos humanos. In: MARCÍLIO, Maria Luiza; PUSSOLI, Lafaiete. (Orgs.) **Cultura dos direitos humanos**. São Paulo: LTr, 1998. p. 72-73.

Em que pese o atual reconhecimento dos direitos humanos, a universalização de seu sistema e a superação dos obstáculos ao seu exercício, os mesmos continuam sendo de maneira sistemática violados, mesmo após as mudanças políticas ocorridas no país após o advento da democracia. Mesmo com o regime democrático, o Estado persiste na agressão aos direitos humanos daqueles sob sua tutela e, neste processo, observa-se ainda, a negligência para com os direitos de terceira geração ao qual se inclui o direito ao meio ambiente, muitas vezes colocado de lado ante os interesses do capital econômico.

Nas palavras de Santos⁵⁹⁵ sobre a intrínseca relação entre a temática da proteção ambiental e os direitos humanos, temos:

Tudo está ligado: a crise alimentar, a crise ambiental, a crise energética, a especulação financeira sobre commodities e recursos naturais, a grilagem e a concentração de terra, a expansão desordenada da fronteira agrícola, a voracidade da exploração dos recursos naturais, a escassez de água potável e a privatização da água, a violência no campo, a expulsão de populações das suas terras ancestrais para abrir caminho a grandes infraestruturas e megaprojetos, as doenças induzidas pelo meio ambiente degradado [...] mas são já visíveis articulações entre lutas pelos direitos humanos, soberania alimentar, contra agrotóxicos, contra os transgênicos, contra a impunidade da violência no campo, contra especulação financeira com produtos alimentares, pela reforma agrária, direitos indígenas e quilombolas, direito à cidade, direito à saúde, economia solidária, agroecologia, taxaço das transações financeiras internacionais, educação popular, saúde coletiva, regulação dos marcos financeiros etc.

O interesse cada vez maior pelos direitos humanos, bem como a preocupação com as constantes violações ao meio ambiente, aponta uma necessária e permanente ação educativa pautada por valores éticos que não apenas visem propagar a promoção e garantia dos direitos humanos, como também a verdadeira conscientização ambiental. Por este caminho, segue o posicionamento de Trindade⁵⁹⁶ sobre a consciência mundial cidadã relativa ao meio ambiente. Para o autor, na atualidade, não é possível que a relação entre direitos humanos e meio

⁵⁹⁵ SANTOS, Boaventura de Souza. Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. In: SANTOS, Boaventura de Souza; CHAUÍ, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2014. p. 89-90.

⁵⁹⁶ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1993. p. 23.

ambiente seja temática alheia a qualquer cidadão, principalmente para aqueles que vivem em países como o Brasil, com altíssimos índices de desigualdades sociais convivendo com cotidianamente com a insensibilidade, insensatez e injustiças por parte das classes dominantes e das instituições, situações cujas consequências acarretam dificuldades no meio social em reconhecer, identificar e compreender quais são os temas e problemas primordiais a serem enfrentados. Nesse sentido, afirma que “É certo que testemunhamos hoje uma alentadora tomada de consciência mundial quanto à premente necessidade de proteção do ser humano e do meio ambiente” e, destaca ainda, que a prática acaba por “[...] sugerir que, não raro e em distintas situações factuais, a luta pela proteção do meio ambiente acaba se identificando em grande parte com a luta pela proteção dos direitos humanos, quando se tem em mente a melhoria das condições de vida”.

Não se pretende esgotar, aqui, o desenvolvimento dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, em que pese estejam inseridos nos mesmos, os mecanismos de proteção do direito humano ao meio ambiente – no qual consta o direito humano à água, bem como os instrumentos que vinculam a responsabilidade dos Estados para com seus principais documentos normativos: os tratados internacionais.

Somente a partir da Segunda Guerra Mundial, são estabelecidos oficialmente o Direito Internacional dos Direitos Humanos como um ramo autônomo integrante do Direito Internacional e, seus correspondentes Sistemas de Proteção, desenvolvidos tanto em âmbito global quanto regional. Piovesan destaca que a barbárie promovida pelo holocausto e pelo nazismo acabou por promover a criação da ONU e, esta organização acabou pelo elencar entre seus propósitos centrais, a promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.⁵⁹⁷

Neste cenário, fortalece-se a ideia de que a proteção dos direitos humanos não se deve reduzir ao domínio reservado do Estado, isto é, não se deve restringir à competência nacional exclusiva ou à jurisdição doméstica exclusiva, porque revela tema de legítimo interesse internacional. Por sua vez, esta concepção inovadora aponta para duas importantes consequências:

⁵⁹⁷ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 35.

1ª) a revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional, em prol da proteção dos direitos humanos; isto é, permitem-se formas de monitoramento e responsabilização internacional, quando os direitos humanos forem violados;

2ª) a cristalização da ideia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de Direito.⁵⁹⁸

Deste modo, verifica-se o fim da compreensão dos direitos humanos enquanto assunto relacionado exclusivamente à seara da soberania estatal. A proteção dos direitos humanos pela ONU constitui o Sistema Global e, nesse sentido, encontra sua base normativa na Carta Internacional dos Direitos Humanos, composta pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, pelo Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos de 1966 e seus dois Protocolos Facultativos e, pelo Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 e seu Protocolo Facultativo.

Quanto à Declaração Universal de 1948, importa destacar sua relevância, tendo como uma das principais qualidades ser considerada como parâmetro para a atuação para os Estados que integram a comunidade internacional, consagrando o reconhecimento universal destes direitos, consolidando, assim, a proteção dos mesmos. Segundo Piovesan, “[...] a Declaração é um dos parâmetros fundamentais pelos quais a comunidade internacional ‘deslegitima’ os Estados. Um Estado que sistematicamente viola a Declaração não é merecedor de aprovação por parte da comunidade mundial”.⁵⁹⁹

Enquanto sistema integrado por instrumentos normativos, estes acabam por subdividirem-se entre aqueles com alcance geral, inserindo-se neste grupo os Pactos Internacionais de 1966; e aqueles com alcance específico, grupo formado pelas Convenções internacionais voltadas a violações específicas de direitos humanos, como “[...] a tortura, a discriminação racial, a discriminação contra as mulheres, a violação dos direitos das crianças, dentre outras formas de violação.”⁶⁰⁰ Nesta seara, portanto, coexistem dois sistemas complementares: o geral e o

⁵⁹⁸ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 35.

⁵⁹⁹ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 36.

⁶⁰⁰ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 37.

especial.

Paralelamente ao Sistema Global, há os Sistemas Regionais de Proteção, existentes na América, Europa e África. Importa destacar que estes sistemas são complementares. Para a análise da responsabilidade brasileira, salienta-se que o país integra Sistema Interamericano, igualmente formado por base normativa pautada no Pacto de San José da Costa Rica e por tratados específicos, além dos mecanismos institucionais de monitoramento e proteção – a Comissão Interamericana de Direitos Humanos⁶⁰¹ e a Corte Interamericana de Direitos Humanos⁶⁰².

Antes de se abordar as especificidades dos documentos internacionais relativos aos recursos hídricos, destaca-se o Direitos Internacional do Meio Ambiente como o ramo congregador de normas e princípios reitores da proteção ambiental e, ainda, que muitas dessas normativas acabam por não possuir caráter cogente e vinculante característico das normas jurídicas, sendo, por esta razão, caracterizadas como “*soft law*”. O conceito de *soft law* implica na compreensão de que tais diretrizes não seriam obrigações, encontrando maior aceitação por parte dos Estados devido a sua maior maleabilidade e dinâmica. Estas características acabam por favorecer efeitos esperados nos ordenamentos dos países, possibilitando a efetividade gradativa das medidas esperadas. Neste sentido, a tendência majoritária é que se recorra às declarações e princípios com caráter não vinculantes, tendo em vista que desta forma é permitido aos Estados tempo adequado para a adoção gradativa das resoluções que são acordadas, à medida em que as dificuldades internas de cada Estado em âmbito econômico, administrativo e político sejam superadas, ou que se utilize tratados com obrigações em geral, chamados de tratados “guarda-chuva”, que acabam por deixar a critério dos Estados a função de progressivamente aplica-los por intermédio de seus ordenamentos jurídicos e no prazo que julgarem conveniente.⁶⁰³

⁶⁰¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/que.port.htm>>. Acesso em 18 jan. 2018.

⁶⁰² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/index.php/es>>. Acesso em 18 jan. 2018.

⁶⁰³ BAPTISTA, Zulmira Maria de Castro. **O direito ambiental internacional: política e consequências**. São Paulo: Pílares, 2005. p. 47.

As normas internacionais *soft law* são muito questionadas pela ausência de coercitividade típica do *jus cogens* em Direito Internacional, pois não há regularidade entre níveis de obrigatoriedade das normas, partindo de normas tidas como mais restritivas para normas “soft” sem que haja qualquer ordem.⁶⁰⁴ Desta forma, importa uma pequena referência ao conceito de tratado internacional.

O tratado pode ser entendido como qualquer acordo internacional que seja juridicamente obrigatório e vinculante, celebrados pelos sujeitos de Direito Internacional e regulados por esse regime jurídico. Sua obrigatoriedade e caráter vinculante já o difere em essência das normas *soft law*. Acabam por constituir a principal fonte de obrigações em seara do Direito Internacional, aplicando-se terminologicamente as denominações “Convenções, Pactos, Cartas e demais acordos internacionais” para os tratados – logo, termo genérico. O processo de formação dos tratados foi disciplinado na Convenção de Viena de 1969, Convenção esta, assinada pelo Brasil no mesmo ano e ratificada apenas em 25 de outubro de 2009. Importa destacar que estes tratados são aplicáveis e exigíveis suas obrigações apenas aos Estados-partes, aqueles que o adotaram expressamente, à exceção da circunstância de que seus princípios e preceitos acabem por se incorporar ao costume internacional. Insere-se nesta prerrogativa a boa-fé na observância daquilo que os Estados acordaram e obrigaram-se no exercício livre de suas soberanias, pois a Convenção não admite como justificativa para o não cumprimento de um tratado, alegações oriundas do direito interno, como demonstra a literalidade do seu artigo 27. São, assim, manifestação do consenso.⁶⁰⁵ Tratados assim caracterizados são chamados de *hard law* (em oposição ao *soft law*).

Em relação ao impacto jurídico dos tratados em seara internacional, Piovesan⁶⁰⁶ informa que estes instrumentos acabam por envolver quatro dimensões no tocante à proteção dos direitos humanos, que servem de referência para esta tese, tendo em vista o pressuposto aqui defendido do acesso à água como direito desta natureza:

⁶⁰⁴ VARELLA, Marcelo Dias. O surgimento e a evolução do direito internacional do meio ambiente: da proteção da natureza ao desenvolvimento sustentável. In: VARELLA, Marcelo Dias; BARROS-PLATIAU, Ana Flávia (orgs.). **Proteção internacional do meio ambiente**. Brasília: Unitar, UniCEUB, UnB, 2009. p. 06-25. p. 08.

⁶⁰⁵ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 87-88.

⁶⁰⁶ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 91-92.

- 1) a celebração de um consenso internacional sobre a necessidade de adotar parâmetros mínimos de proteção dos direitos humanos (os tratados não são o “teto máximo” de proteção, mas o “piso mínimo” para garantir a dignidade humana, constituindo o “mínimo ético irreduzível”);
- 2) a relação entre a gramática de direitos e a gramática de deveres; ou seja, os direitos internacionais impõem deveres jurídicos aos Estados (prestações positivas e/ou negativas), no sentido de respeitar, proteger e implementar os direitos humanos;
- 3) a criação de órgãos de proteção (ex.: Comitês, Comissões, Cortes internacionais); e
- 4) a criação de mecanismos de monitoramento voltados à implementação dos direitos internacionalmente assegurados. Dentre os mecanismos de monitoramento dos direitos internacionalmente assegurados, destacam-se três instrumentos: a) os relatórios; b) as comunicações interestatais; e c) o direito de petição a organismos internacionais. Tais instrumentos devem ser submetidos à apreciação dos chamados “Comitês”.

Feitas estas considerações, salienta-se a preponderância de normas *soft law* de Direito Internacional Ambiental aplicáveis ao objeto desta tese, o que implica em valor normativo limitado e no fato de que não são juridicamente obrigatórias. Neste sentido, destaca-se as principais conferências internacionais⁶⁰⁷ que acabaram por tratar a questão ambiental e a sustentabilidade de forma global: (a) Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo no ano 1972; (b) Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992; (c) Conferência Mundial

⁶⁰⁷ As conferências referenciadas como principais estão relacionadas de maneira mais imediata à temática objeto desta tese e, por esta razão, foram selecionadas. Entende-se que, em uma abordagem sistêmica, holística, pautada no novo paradigma defendido durante todo este trabalho, implica no reconhecimento de que todo documento relativo à tutela ambiental em âmbito internacional e nacional acabam por se relacionar à água enquanto recurso ambiental. Neste sentido, para fins de estudos posteriores que porventura os leitores desta tese pretendam realizar, lista-se outras conferências internacionais sobre meio ambiente: Conferência de Toronto (Canadá, 1988); Conferência de Genebra (Suíça, 1990); Conferência de Berlim (Alemanha, 1995); Conferência de Genebra (Suíça, 1996); Conferência de Kyoto (Japão, 1997); Conferência em Buenos Aires (Argentina, 1998); Conferência de Bonn (Alemanha, 1999); Conferência de Haia (Holanda, 2000); Conferência em Bonn (Alemanha, 2001) e Marrakesh (Marrocos, 2001); Conferência de Nova Délhi (Índia, 2002); Conferência de Milão (Itália, 2003); Conferência de Buenos Aires (Argentina, 2004); Conferência de Montreal (Canadá, 2005); Conferência de Nairóbi (África, 2006); Conferência de Bali (Indonésia, 2007); Conferência de Poznan (Polônia, 2008); Conferência de Copenhague (Dinamarca, 2009); Conferência em Cancún (México, 2010); Conferência em Durban (África do Sul, 2011).

sobre o Desenvolvimento Sustentável, ocorrida em Joanesburgo em 2002; (d) Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro em 2012.

A Conferência de Estocolmo de 1972 acabou por alertar os Estados a respeito das consequências da degradação ambiental, além do reconhecimento dos problemas ambientais como resultado do dano causado pela própria humanidade e da necessidade da preservação ambiental para o gozo do direito humano à vida e ao bem-estar, proclama em seu preâmbulo, no item 7, a participação de todos, cidadãos, comunidades, empresas, instituições, governos e povos, para que aceitem as responsabilidades e sejam partícipes do esforço comum necessário. Salienta-se que aos governos determina uma responsabilidade maior, tendo em vista que são estes que criam normas e medidas que devem ser aplicadas ao meio ambiente em âmbito local ou nacional. Em relação à água, a Declaração reforça em seu princípio 2, a necessidade da preservação para as presentes e futuras gerações dos recursos naturais da terra, aos quais se insere a água, preservação esta que deve ser planejada cuidadosamente. Reconhece no princípio 19, a indispensabilidade da educação ambiental para jovens e adultos para que tanto individualmente quanto suas instituições se sintam responsáveis pela proteção e melhoramento do meio ambiente. Além de outros princípios que remetem a responsabilidade dos governantes no tocante à proteção ambiental, salienta-se no princípio 21, o reconhecimento da soberania na exploração dos recursos de cada Estado e na elaboração e aplicação de suas políticas ambientais, ressaltando, porém, que as atividades realizadas não poderão prejudicar o meio ambiente de outros Estados.⁶⁰⁸

A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio-92, Eco-92 ou Cúpula da Terra) acabou por propiciar amplo debate, mobilizando em igual proporção a comunidade internacional sobre a urgente necessidade de mudança comportamental com vistas à preservação ambiental e, conseqüente, da vida no planeta. Na ocasião desta conferência, foram elaborados 5 documentos, entre os quais se destacam a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente

⁶⁰⁸ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano**. 1972. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em 15 jan. 2018.

e Desenvolvimento⁶⁰⁹ e a Agenda 21 – verdadeiro plano de ação para os Estados.⁶¹⁰

Especificamente sobre os recursos hídricos e, conforme já relacionado nos capítulos iniciais, a Agenda 21 aborda a temática no seu capítulo 18. No item 18.5, acaba por propor como áreas voltadas para o setor de água doce:

- (a) Desenvolvimento e manejo integrado dos recursos hídricos;
- (b) Avaliação dos recursos hídricos;
- (c) Proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos;
- (d) Abastecimento de água potável e saneamento;
- (e) Água e desenvolvimento urbano sustentável;
- (f) Água para produção sustentável de alimentos e desenvolvimento rural sustentável;
- (g) Impactos da mudança do clima sobre os recursos hídricos.⁶¹¹

A Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, realizada em Johannesburgo de 2002, também conhecida como Rio+10, foi a segunda ocasião em que a utilização sustentável dos recursos naturais foi objeto das discussões, ocasião em que também se avaliou as medidas tomadas a partir da Rio92 a partir da Agenda 21. Desta conferência, origina-se dois documentos importantes: a Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável e, o Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. Neste diapasão, reafirma a responsabilidade dos Estados partes ao assumir entre sua normativa o “[...] compromisso de reforçar e aperfeiçoar a governança em todos os níveis, para a efetiva implementação da Agenda 21, das Metas de Desenvolvimento do Milênio e do Plano de Implementação

⁶⁰⁹ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992. <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2018.

⁶¹⁰ ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. 1992. <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2018.

⁶¹¹ ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. 1992. <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2018. p. 268.

da Cúpula”.⁶¹² Por sua vez, o Plano de Implementação faz referência aos recursos hídricos ao longo do seu conteúdo.⁶¹³

Para finalizar as conferências globais, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável conhecida como Rio+20, foi realizada 20 anos após a Rio-92 com vistas à renovação dos compromissos e garantias politicamente acordadas naquela ocasião, para com o desenvolvimento sustentável. Nesta conferência é elaborada como documento final, a Declaração “O Futuro que Queremos”, no qual o acesso a água é reafirmado como direito humano.⁶¹⁴

Há a existência, ainda, de conferências internacionais específicas à temática dos recursos hídricos e das águas com suas respectivas declarações. Nesta seara, merece destaque (a) a Declaração de Mar del Plata resultante da Conferência da ONU sobre a Água, de 1977; (b) a Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente, realizada em Dublin no ano de 1992, na qual surgem a Declaração de Dublin sobre água e desenvolvimento sustentável e o Plano de ação; (c) a Conferência Internacional sobre Água e Desenvolvimento Sustentável realizada em Paris em 1998.⁶¹⁵

Importa destacar, sob o prisma da responsabilidade do Estado brasileiro, os principais acordos e tratados assinados pelo Brasil. Dentre os acordos regionais, destacam-se: Tratado da Bacia do Prata (Brasília, 23/04/1969); Convenção que constitui um fundo financeiro para o desenvolvimento da Bacia do Prata – FONPLATA (Buenos Aires, 12/06/1974); Acordo Tripartite de Cooperação Técnica e Operacional entre Itaipú e Corpus (Argentina, Brasil e Paraguai, Ciudad Presidente Stroessner, 19/10/1979); Tratado de Cooperação Amazônica (Brasil, Bolívia,

⁶¹² ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável**. 2002. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/ai/_arquivos/decpol.doc>. Acesso em 15 jan. 2018.

⁶¹³ ONU. Organização das Nações Unidas. **Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**. 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/plano_joanesburgo.pdf>. Acesso em 15 jan. 2018.

⁶¹⁴ ONU. Organização das Nações Unidas. **O futuro que queremos**. 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2018.

⁶¹⁵ ONU. Organização das Nações Unidas. **O direito humano à água e ao saneamento: marcos**. Disponível em: <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_por.pdf>. Acesso em 20 jan. 2018.

Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, 03/07/1978); Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul (22/06/2001).⁶¹⁶

No tocante aos acordos bilaterais, o Brasil é partícipe dos seguintes: (a) Brasil e Argentina: Tratado para o aproveitamento dos recursos hídricos compartilhados dos trechos limítrofes do Rio Uruguai e de seu afluente o Rio Pepiriguaçu, concluído em Buenos Aires, aos 17 de maio de 1980; (b) Brasil e Paraguai: Tratado sobre o aproveitamento hidroelétrico das águas do Rio Paraná de soberania compartilhada entre o Brasil e o Paraguai a partir de Salto Grande de Sete Quedas ou Salto Del Guairá até a Foz do Iguaçu (Brasília, 26/04/1973); (c) Brasil e Paraguai: Acordo de cooperação para o desenvolvimento sustentável e a gestão integrada da bacia hidrográfica do APA (Brasília, 11/09/2006); Acordo para a conservação da fauna aquática nos cursos dos rios limítrofes (Brasília, 01/09/1994); (d) Brasil e Uruguai: Acordo referente ao transporte fluvial e lacustre, concluído em Riviera, Uruguai, em 12 de junho de 1975; Acordo de cooperação para o aproveitamento dos recursos naturais e o desenvolvimento da bacia do Rio Quaraí, assinado em Antigas, Uruguai, em 11 de março de 1991; Tratado de cooperação para o aproveitamento dos recursos naturais e o desenvolvimento da bacia da Lagoa Mirim, concluído em Brasília, em 7 de julho de 1977; (e) Brasil e Bolívia: Ajuste complementar ao acordo básico de cooperação técnica, científica e tecnológica para implementação do projeto legislação dos recursos hídricos, em vigor desde 28 de abril de 2003.⁶¹⁷

Resumidamente, os demais compromissos relevantes, entre os quais, aqueles já supracitados, o Brasil se compromissou:

- Convenção de Ramsar sobre Águas Úmidas de Importância Internacional. Ramsar, 1971.
- Declaração sobre o Meio Ambiente Humano. Estocolmo, 1972.
- Plano de Ação de Mar Del Plata, Mar Del Plata, 1977.
- Declaração de Dublin Sobre Água e Desenvolvimento Sustentável. Dublin, 1992.

⁶¹⁶ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Conjuntos de normas legais: recursos hídricos**. 8. ed. Brasília: MMA, 2014. p. 675.

⁶¹⁷ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Conjuntos de normas legais: recursos hídricos**. 8. ed. Brasília: MMA, 2014. p. 675.

- Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente E Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992.
- Agenda 21. Rio De Janeiro, 1992.
- Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e/ou Desertificação, particularmente na África. Paris, 1994.
- • Declaração Ministerial de Haia sobre Segurança Hídrica no Século XXI. II Fórum Mundial Da Água, Haia, 2000.
- Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável. Joanesburgo, 2002.
- Plano de Implementação de Joanesburgo. Joanesburgo, 2002.
- Declaração Ministerial Do III Fórum Mundial da Água. Kyoto, 2003.
- Declaração Ministerial Do IV Fórum Mundial da Água. Cidade do México, 2006.
- Declaração Ministerial Do V Fórum Mundial da Água. Istambul, 2009.⁶¹⁸

No sistema global de proteção, salienta-se o reconhecimento e monitoramento em termos de compromissos assumidos pelos Estados por parte do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. Destaca-se a Observação Geral nº. 15 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, que definiu o direito à água como direito humano: “O direito humano à água é o direito de todos de dispor de água suficiente, salubre, aceitável e acessível para o uso pessoal e doméstico.” Enquanto direito humano, submete-se ao monitoramento dos sistemas internacionais. Importa agora verificar como o Brasil se relaciona estes sistemas, para a análise final e mais relevante desta tese, a ser feita no subcapítulo 5.3.

O Brasil inicia processos de ratificação de tratados internacionais relacionados aos direitos humanos apenas após o processo de democratização iniciado a partir do ano de 1985, tendo ainda, como marco inicial para a incorporação e respeito aos respectivos tratados, a ratificação da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes no ano de 1989. Salienta-se que este tratado e os demais igualmente importantes que a partir de então foram assinado e ratificados, acabaram por se incorporar ao ordenamento

⁶¹⁸ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Conjuntos de normas legais: recursos hídricos**. 8 ed. Brasília: MMA, 2014. p. 676.

jurídico pátrio sob a égide da Constituição Federal de 1988 e suas significativas inovações, como por exemplo a inserção da prevalência dos direitos humanos como um dos princípios reitores das relações internacionais brasileiras.

Além das inovações constitucionais, como importante fator para a ratificação desses tratados internacionais, acrescenta-se a necessidade do Estado brasileiro de reorganizar sua agenda internacional, de modo mais condizente com as transformações internas decorrentes do processo de democratização. Este esforço se conjuga com o objetivo de compor uma imagem mais positiva do Estado brasileiro no contexto internacional, como país respeitador e garantidor dos direitos humanos. Adicione-se que a subscrição do Brasil aos tratados internacionais de direitos humanos simboliza ainda o aceite do Brasil para com a ideia contemporânea de globalização dos direitos humanos, bem como para com a ideia da legitimidade das preocupações da comunidade internacional, no tocante à matéria. Por fim, há que se acrescer o elevado grau de universalidade desses instrumentos, que contam com significativa adesão dos demais Estados integrantes da ordem internacional.⁶¹⁹

Sobre estes Sistemas Internacionais, que se relacionam com o sistema nacional de proteção dos direitos humanos enquanto garantia adicional de proteção, deve-se salientar a existência de mecanismos instituídos de controle e responsabilização que devem ser acionados diante de situações em que o Estado parte for omissivo ou falhar no seu dever de implementação, garantia e proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais. De forma alguma tal gerência deste sistema significa interferência indevida, pois o próprio Estado acolheu o respectivo aparato internacional de proteção com suas respectivas obrigações internacionais, aceitando, então, tal monitoramento e responsabilização. No entanto, esta ação da comunidade internacional é considerada suplementar, enquanto garantia adicional de proteção desta categoria de direitos.⁶²⁰

Pode-se perceber que o Direito Internacional do Meio Ambiente é regido por princípios e contém mecanismos com vistas a aplicação efetiva de suas diretrizes. Entretanto, em relação às responsabilidades, acaba por encontrar obstáculos, dentre eles a natureza jurídica da maioria de seus documentos

⁶¹⁹ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 39.

⁶²⁰ PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 58-59.

normativos (soft law) e, ainda, resistências pautadas na ideia tradicional da soberania, que foi ressignificada a partir do desenvolvimento do Direitos Internacional dos Direitos Humanos. No entanto, há que se considerar que a responsabilidade defendida nesta tese fundamenta-se na sua compreensão enquanto patamar ético e, neste diapasão, implica em mudanças já referenciadas, que passam por questões comportamentais individuais e das instituições sociais.

5.2 Responsabilidade ambiental: apontamentos relevantes

A opção teórica pela abordagem geral da responsabilidade do Estado brasileiro por meio da teoria de Hans Jonas sobre o “princípio responsabilidade” já se mostrou explícita no primeiro e segundo capítulos. Este princípio estabelece e orienta novas relações entre os seres humanos e destes para com a natureza, de forma a superar o antropocentrismo que imperou como ética até então e, se desenvolve como responsabilidade construída sob patamares fraternos e solidários para com as demais pessoas que compartilham dos recursos naturais e aquelas que ainda existirão.⁶²¹ Esta colocação possui o condão de levar os indivíduos a auto questionamentos relativos a obrigações para com as necessidades de indivíduos que ainda não nasceram, ou ainda, a respeito do dever de preservar tais indivíduos de sofrimentos oriundos da irresponsabilidade da geração atual.⁶²² Sob esta perspectiva, a do princípio responsabilidade de Hans Jonas aliada as atuais discussões teóricas sobre responsabilidade ambiental, foi analisada a responsabilidade do Brasil pela sua gestão pública dos recursos hídricos.

Abordar inicialmente a responsabilidade ambiental implica, de certa forma, em resgatar a ideia de sustentabilidade já relacionada anteriormente. Explica-se. O conceito de responsabilidade social – preliminar e intrínseco à responsabilidade ambiental - surge e se desenvolve paralelamente, tendo em vista que é a partir de 1972, na Conferência da ONU sobre Meio Ambiente Humano (Conferência de Estocolmo), que as organizações, até então voltadas predominantemente para o desenvolvimento econômico, direcionam-se ao

⁶²¹ JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para uma civilização tecnológica. Rio de Janeiro: PUC Rio, 2006.

⁶²² LA TORRE, Maria Antonietta. **Ecología y moral**: la irrupción de la instancia ecológica en la ética de Occidente. Bilbao: Desclée de Brouwer, 1993. p. 79.

enfrentamento das questões sociais e ambiental. Tal constatação é verificável ao se considerar que no ano de 1983 cria-se a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento responsável pelo Relatório Brundtland - Relatório Nosso Futuro Comum, o qual apresenta as primeiras conceituações com certa oficialidade relativas à temática, como o conceito de desenvolvimento sustentável, já referenciado nos capítulos iniciais desta tese, como aquele que permite a satisfação das necessidades das presentes gerações, sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias necessidades.⁶²³

A Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, ao reconhecer a relevância de que a sustentabilidade seja assumida como parâmetro para atividades e programas voltados ao desenvolvimento, acaba por alçá-la a um novo paradigma, também, para organizações do setor privado, âmbito em que se desenvolve a ideia mais disseminada de responsabilidade social e ambiental, devido ao reconhecimento de que as empresas acabam por abarcar um relevante papel integrador do desenvolvimento econômico, social e ambiental, elementos integradores de uma desenvolvimento a longo prazo, inter-relacionados e interdependentes de forma mútua.⁶²⁴ Nesse sentido, as discussões acadêmicas cuja terminologia “responsabilidade socioambiental” mais tem sido objeto são referentes à área da Administração e Empreendedorismo, conforme pesquisa preliminar a esta tese, realizada pelo autor. Este não é o foco desse trabalho, que visa analisar a responsabilidade ambiental no âmbito das responsabilidades estatais.

Importa lembrar que, segundo o Relatório Brundtland e sua comissão, o desenvolvimento sustentável implica na necessária salvaguarda dos sistemas naturais responsáveis por sustentar a vida no planeta e, entre estes sistemas, que incluem os seres vivos, o solo e a atmosfera, destaca-se as águas. A sustentabilidade, neste processo, caracteriza-se enquanto processo transformador, ou seja, processo que orienta a exploração dos recursos, os investimentos correspondentes, as mudanças institucionais e o desenvolvimento tecnológico à

⁶²³ ONU. Organização das Nações Unidas. **Relatório Our Common Future**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 19 nov. 2016.

⁶²⁴ JACOBI, Pedro Roberto. **O complexo desafio da sustentabilidade**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Nobel, Fundap, 1994. p. 57.

harmonia com vistas a atender as necessidades humanas presentes e futuras.⁶²⁵

A responsabilidade oriunda do relatório supracitado implica, então, no reconhecimento de uma ética da solidariedade imperativa com a atual geração, ou seja, sincrônica, aliado à responsabilidade para com as futuras gerações, ou seja, diacrônica e, ainda, a responsabilidade para com todas as demais espécies do planeta.⁶²⁶ O Relatório Brundtland portanto, acaba por instituir o legítimo processo de institucionalização não apenas normativa, mas comportamental, para o desenvolvimento sustentável, instituído desta forma como objetivo principal e maior desafio que as sociedades contemporâneas possuem.⁶²⁷

Para Matthew e Hammill⁶²⁸, o conceito de desenvolvimento sustentável, já abordado nos capítulos iniciais, mesmo criticado como sendo vago ou redundante, porém é adotado amplamente na contemporaneidade, por variados atores, classes sociais e culturas. Sobre a importância de se colocar em prática este novo paradigma, os mesmos autores⁶²⁹ reforçam sua interdependência com outras searas ou dimensões da vida afirmando para tanto que ironicamente, mesmo que os reflexos negativos sobre o meio ambiente sejam vinculados às práticas para a produção e consumo daqueles ricos do mundo na atualidade, as consequências acabam projetando-se para as gerações futuras ou, ainda, deslocam-se para o ambiente imediato dos vulneráveis econômica e social na atualidade, os que frequentemente necessitam de acesso direto aos recursos naturais para sobreviver.

Desta forma, verifica-se a interconexão entre áreas distintas que implicam na projeção de soluções imediatas, ou seja, a redução da pobreza e melhoria da segurança e bem-estar das populações vulneráveis de forma a se prevenir a

⁶²⁵ ONU. Organização das Nações Unidas. **Relatório Our Common Future**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 19 nov. 2016. p. 48-49.

⁶²⁶ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. p. 49.

⁶²⁷ VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p. 113.

⁶²⁸ MATTHEW, Richard A., HAMMILL, Anne. Sustainable development and climate change. In: **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-) Vol. 85, No. 6, Tackling Resource Challenges in the 21st Century: Avoiding Worst Case Scenarios (Nov., 2009), p. 1117-1128. p. 1117.

⁶²⁹ MATTHEW, Richard A., HAMMILL, Anne. Sustainable development and climate change. In: **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-) Vol. 85, No. 6, Tackling Resource Challenges in the 21st Century: Avoiding Worst Case Scenarios (Nov., 2009), p. 1117-1128. p. 1120.

excessiva exploração dos recursos naturais responsáveis por danos ao meio ambiente e, de forma implícita a este desafio, a prevenção de catástrofes ambientais, estabelecendo-se um paradigma apto a proporcionar solução articulada.⁶³⁰

Verifica-se assim que a sustentabilidade acaba por impor uma nova ética par ao comportamento humano, evoluindo de uma proposta de revolução ambiental para um verdadeiro mecanismo responsável por ajustar a sociedade capitalista – capitalismo soft, ou seja, acaba por tornar-se um poderoso discurso não apenas promovido por organismos internacionais, mas também por políticos e empresários, repercutindo ainda na sociedade civil organizada dos Estados nacionais e internacional, bem como na ordem internacional ambiental.⁶³¹

Voltando-se ao termo responsabilidade ambiental, destaca-se ser um conceito relativamente novo e em desenvolvimento⁶³², mas com certo consenso sobre a necessária compreensão de sua necessidade para a vida humana no tocante a relevância da justiça e social e do meio ambiente. Sua utilização é mais facilmente verificada no âmbito estratégico das empresas privadas que, no discurso oficial a elencam como soluções de crescimento adequadas ao meio ambiente. Infelizmente, na maioria das vezes verifica-se que não passam de estratégias aparentes, discutidas pelas organizações desta natureza, voltadas para maquiagem a busca de lucros e mais crescimento. São as estratégias conhecidas como “greenwashing”. Explica-se. O greenwashing se apresenta quando tanto a seara privada quando a pública acaba por propagar à população ou aos consumidores que possuem práticas ambientalmente sustentáveis, positivas, quando na verdade, sua atuação seria contrária aos interesses ambientais divulgados. Esta propagação não passaria de uma “maquiagem verde” ou “lavagem” – por isso greenwashing⁶³³ Ou

⁶³⁰ MATTHEW, Richard A., HAMMILL, Anne. Sustainable development and climate change. In: **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-) Vol. 85, No. 6, Tackling Resource Challenges in the 21st Century: Avoiding Worst Case Scenarios (Nov., 2009), p. 1117-1128. p. 1118-1119.

⁶³¹ RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2008. p. 113.

⁶³² BRANCO, Adriano Murgel; MARTINS, Márcio Henrique Bernardes. **Desenvolvimento sustentável na gestão de serviços públicos: responsabilidade socioambiental e informe social**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

⁶³³ SILVA, Gisele Cristina; PROCHNOW, Waldir Egenolf. Marketing ambiental versus marketing verde: uma análise crítica da linha tênue para o efeito greenwashing. In: **Caderno Meio Ambiente e Sustentabilidade**. Curitiba, v. 2, n. 2, p. 57-71, jan/jun. 2013. p. 58.

seja, aplica-se esta terminologia nos casos em que são utilizados conceitos oriundos do meio ambiente na tentativa de se construir uma imagem pública socioambientalmente responsável e falsa se comparada a realidade da gestão pública ou privada, já que na maioria das vezes as empresas que utilizam do greenwashing degradam o meio ambiente. Verifica-se assim, a transposição do meio ambiente da condição de recurso para a de produto, mesmo que simbólico, pois na perspectiva do greenwashing, ele acaba por agregar valor às empresas que demonstram falsa preocupação ambiental.

Oficialmente, a responsabilidade socioambiental tem sido discutida por diversos segmentos sociais, como governos, movimentos sociais, organizações e sociedade civil organizada, com vistas às soluções que excluam do processo de desenvolvimento a degradação do meio ambiente e dos ecossistemas, responsabilizando-se para com uma produção renovável e que seja considerada limpa. Os programas oriundos desta perspectiva têm sido colocados em prática pela iniciativa privada mas, acabam por exigir, devido às adversidades sociais oriundas dos mais diversos contextos, urgentes soluções que ensejem a participação da sociedade civil local, bem como dos governos e da iniciativa privada.⁶³⁴

Respectivamente aos compromissos ambientais aptos a responsabilizar de forma abrangente organizações, organismos e sociedade, destaca-se o documento oriundo da Conferência Rio 92 – a Agenda 21. Este documento é responsável por pautar a discussão em âmbito global em relação à necessária conscientização ambiental, bem como para o fortalecimento de se alcançar o desenvolvimento sustentável ainda neste século, de forma a selar compromisso socioambiental entre os partícipes na busca pela harmonização de metodologias de justiça social, proteção ambiental e eficiência de natureza econômica.⁶³⁵

Em sua essência, não apenas implica em obrigações para os Estados, mas constitui-se verdadeira diretriz para um novo paradigma ambiental, dependendo sua implementação, tanto da ação dos governos quanto da mobilização da

⁶³⁴ MELO NETO, Francisco Paulo de, FROES, César. **Responsabilidade social e cidadania empresarial**: a administração do terceiro setor. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

⁶³⁵ ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017.

sociedade civil, de forma articulada e considerando-se as agendas de âmbito locais, nacionais e regionais.⁶³⁶ A construção dessas agendas implica necessariamente na conscientização individual como instrumento de cidadania a pensar condutas socioambientais e políticas nas comunidades.

O Livro Branco da Responsabilidade Ambiental⁶³⁷ europeu acaba por elencar o objetivo da responsabilidade ambiental:

A responsabilidade ambiental visa obrigar o causador de danos ambientais (o poluidor) a pagar a reparação dos danos que causou.

A regulamentação ambiental estabelece normas e procedimentos destinados a preservar o ambiente. Sem a responsabilidade civil, as consequências do incumprimento das normas e procedimentos existentes poderão ficar-se pelas meras sanções administrativas ou penais. Contudo, se a responsabilidade for adicionada à regulamentação, os potenciais poluidores também enfrentam a perspectiva de terem de pagar a reparação ou a compensação dos danos que causaram.⁶³⁸

A responsabilidade ambiental acaba por englobar variadas dimensões que necessitam de atenção especial, tendo em vista a degradação causada pelo ser humano, tanto individualmente quanto em nível das organizações. Deve-se considerar, ainda, que os agentes responsáveis pela preservação, na maioria das vezes, movem-se devido ao receio de que possam sofrer responsabilização jurídica com consequências financeiras nas esferas criminal e cível. Neste sentido, o conceito de responsabilidade ambiental aqui defendido não se confunde com responsabilidades originárias das esferas criminal e cível, pois a degradação não deve ser permitida tendo em vista indenização posterior. O que se defende é a responsabilidade enquanto comportamento ético estatal e individual, que seja

⁶³⁶ ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017.

⁶³⁷ COMISSÃO EUROPEIA. **Livro Branco sobre Responsabilidade Ambiental**. COM(2000) 66 final. 9 de Fevereiro de 2000. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2000. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_pt.pdf>. Acesso em 18 jan. 2018.

⁶³⁸ COMISSÃO EUROPEIA. **Livro Branco sobre Responsabilidade Ambiental**. COM(2000) 66 final. 9 de Fevereiro de 2000. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2000. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_pt.pdf>. Acesso em 18 jan. 2018.

ambiental e socialmente consciente, bem como a necessidade de se rever os métodos de produção e desenvolvimento, de proteção e políticas públicas que pondere os impactos das atuações dos atores sociais. Salienta-se, então, que o conceito de responsabilidade ambiental implica e depende, como premissa, da conscientização ambiental, alcançável por meio da educação nesta seara.

Congregando a importância temática e o descaso por parcela da sociedade, na atualidade, a sociedade civil e Estados estão cada vez mais preocupados em relação à proteção ao meio ambiente e, nesta medida, para com as relações desta proteção e a efetividade dos direitos humanos, conforme abordado no primeiro capítulo desta tese. A ocorrência constante de danos ambientais tem sido acompanhada de outras violações de direitos humanos fundamentais como o direito à saúde, ao bem-estar e à própria vida – direito dos direitos, ambos reconhecidos na seara dos sistemas internacionais dos direitos humanos.

Neste sentido, é urgente que se busque a proteção ambiental incansavelmente, bem como a necessária conscientização a respeito desta proteção e cuidado através da educação ambiental. Assim, a educação e a conscientização ambiental é a intersecção necessária entre proteção ambiental, direitos humanos e direitos da natureza, com vistas a um novo paradigma ético da sustentabilidade. A educação ambiental, neste processo, acaba por exercer um papel fundamental, ao possibilitar a conscientização necessária para o exercício da cidadania ecológica e, neste sentido, deve pautar-se na formação de uma consciência ética que mude mentalidades e enraíze hábitos e atitudes de reconhecimento da dignidade de todos os seres vivos.

5.2.1 A educação ambiental como etapa necessária ao despertar da consciência ambiental

O debate a respeito da educação ambiental vincula-se diretamente ao saber ambiental, fundamentado empiricamente na realidade social erigida na interdisciplinaridade e em juízos axiológicos. Para a abordagem conceitual da educação ambiental, importa destacar a Conferência de Tbilisi, realizada em 1977 na Georgia, antiga União da República Socialista Soviética, e promovida pela PNUMA e UNESCO. Esta Conferência foi pioneira na trajetória de implementação da

educação ambiental e suas recomendações são fundamentos, inclusive na atualidade, de programas e projetos educacionais em escala mundial. O texto originado na ocasião conceitua a educação ambiental como “um ensino geral permanente, reagindo às mudanças que se produzem num mundo em rápida evolução”. Este ensino requer, além de conhecimentos técnicos, que se desenvolvam as “qualidades necessárias para desempenhar uma função produtiva visando à melhoria da vida e a proteção do meio ambiente, atendo-se aos valores éticos.”⁶³⁹

Salienta-se igualmente o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global⁶⁴⁰, resultante do Fórum Global das organizações não-governamentais⁶⁴¹ de 1992. Este tratado confirmou a relevância da educação ambiental para a construção da responsabilidade ambiental nas searas individual e coletiva, a partir dos espaços local, nacional e planetário, com vistas a formação de sociedades que sejam socialmente justas e ecologicamente equilibradas.

A Agenda 21⁶⁴², de igual forma, aborda a perspectiva da educação ambiental em seu capítulo 36, ao afirmar que as práticas de ensino são fundamentais ao desenvolvimento de uma consciência ética e ambiental e, ainda, para a construção de valores, atitudes e comportamentos que estejam em harmonia com o desenvolvimento sustentável.

A continuidade da existência individual e social encontra em sua essência a necessidade do processo de aprendizagem, tendo em vista a autorenovação contínua do ser humano “[...] por meio do crescimento educativo dos componentes imaturos dos grupos”. Neste sentido, compreende-se a educação como “uma

⁶³⁹ UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Org.). **Educação ambiental**: as grandes orientações da Conferência de Tbilisi. (Coleção Meio Ambiente. Série estudos educação ambiental; edição especial). Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis, 1998. p. 18.

⁶⁴⁰ BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacao_ambiental/tratado.pdf>. Acesso em 10 out. 2017.

⁶⁴¹ Evento realizado simultaneamente à Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, na cidade do Rio de Janeiro, com a participação de 15.000 profissionais atuantes na temática ambiental.

⁶⁴² ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017. p. 429-439.

atividade formadora ou modeladora – isto é, modela os seres na forma desejada de atividade social”.⁶⁴³ Destaca-se entre os principais pensadores da educação, a abordagem da mesma enquanto fato social feita por Durkheim⁶⁴⁴, para quem a educação é, em boa parte, responsável pela construção do ser social, caracterizando-se como o processo de assimilação por parte dos indivíduos, das normas e princípios balizadores da conduta individual no grupo social. Estes princípios podem ser morais, religiosos, de comportamento ou éticos. Salienta ainda o sociólogo, que o homem na perspectiva educacional, além de formador da sociedade, é também seu produto.

No entanto, para Weber⁶⁴⁵, a educação não se constitui fato social, mas ação social, originada no indivíduo tendo como fundamento a liberdade.⁶⁴⁶ Nesta medida, “[...] é o instrumento que propicia ao homem a preparação necessária para o exercício de atividades funcionais adequadas às exigências das mudanças ocasionadas pela racionalização que o homem irá se deparar socialmente” e, com o processo histórico de racionalização da sociedade, a educação não é mais compreendida como “[...] a preparação para que o indivíduo compreenda seu papel no conjunto harmônico do contexto social. E nem é vista como meio de libertação. Torna-se o meio determinante de estratificação social, uma forma distinta onde busca-se obter privilégios sociais.”⁶⁴⁷

A educação deve ser compreendida, ainda, por meio do papel do educador que deve se entender como responsável pelo mundo, transmitindo seus

⁶⁴³ DEWEY, John. **Democracia e educação**: introdução à filosofia da educação. São Paulo: Nacional, 1979. p. 11.

⁶⁴⁴ DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

⁶⁴⁵ Max Weber é notório pensador que contribuiu para o desenvolvimento da Sociologia em suas várias vertentes, inclusive, a Sociologia da Educação. Como é de conhecimento de todos que estudam e se interessam por esse ramo do saber (a Sociologia), o referido pensador foi influenciado e igualmente crítico dos outros dois mais importantes pensadores – Karl Marx e Émile Durkheim que, junto com Weber formam o triunvirato mais importante da Sociologia. Neste sentido, sua teoria da Ação Social, amplamente conhecida no meio acadêmico, pode ser compreendida de maneira geral, como qualquer ação realizada por um indivíduo no meio social, com um sentido dado pelo autor da ação. Logo, sua teoria serve de fundamento de análise para diversas áreas do saber, mesmo que sua obra diretamente, não faça determinados recortes. Sobre o conceito e teoria da ação social, ver: WEBER, Max. **Economia e sociedade**. v. 1 e 2. Brasília: UNB, 1994.

⁶⁴⁶ SILVA, José Augusto Medeiros. AMORIM, Wellington Lima. Estudo de caso: o pensamento sociológico de Max Weber e a Educação. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v.6, n.1, p.100-110, Tri I. 2012. p. 02.

⁶⁴⁷ SILVA, José Augusto Medeiros. AMORIM, Wellington Lima. Estudo de caso: o pensamento sociológico de Max Weber e a Educação. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v.6, n.1, p.100-110, Tri I. 2012. p. 04.

conhecimentos a partir da perspectiva histórica. Nesse sentido, partindo da filosofia da educação de Hannah Arendt⁶⁴⁸, pautada na abordagem histórica, Canivez⁶⁴⁹ ensina que:

É dessa relação com o passado, e do fato de ser capaz de assumir a responsabilidade do mundo, que ele recebe essa autoridade. Ao transmitir essa herança de saber e de tradições, ele não priva as crianças de sua capacidade de inovação. Ao contrário, ele a preserva. Porque apresenta diante delas o campo de sua ação futura, sem procurar pronunciar-se sobre o que ela será nem sobre o que deve ser.

Esta compreensão é relevante para o contexto de uma educação que se preocupe com a proteção ambiental, tendo em vista que o desenvolvimento em perspectiva futura não prescinde em sua construção, das experiências passadas, tanto as positivas quanto as negativas. A partir de correntes filosóficas agregadas a outros saberes, deve-se pensar a educação em sua dimensão *lato sensu*, de forma a se despertar nas mentalidades não apenas o seu aperfeiçoamento, mas também a responsabilidade para com o meio ambiente, pautada na ética para com as gerações presentes e futuras. Nesse sentido, a educação na perspectiva ambiental apenas será viável em um ambiente onde haja “[...] mútua cooperação entre os homens e existem convenientes e adequadas oportunidades para a reconstrução dos hábitos e das instituições sociais por meio de amplos estímulos decorrentes da equitativa distribuição de interesses e benefícios”⁶⁵⁰.

Destaca-se para a compreensão da educação enquanto ferramenta para a proteção ambiental sustentável:

Para o grande pensador e filósofo norte-americano John Dewey, não há separação entre vida e educação, esta deve

⁶⁴⁸ A teoria filosófica da educação de Hannah Arendt buscou responder ao questionamento relativo ao papel do educador, em uma perspectiva histórica. Neste sentido, a pensadora questiona: “O que podemos aprender dessa crise acerca da essência da educação – não no sentido de que sempre se pode aprender, dos erros, o que não se deve fazer, mas sim refletindo sobre o papel que a educação desempenha em toda civilização, ou seja, sobre a obrigação que a existência de crianças impõe a toda sociedade humana?”. Assim, para a autora, o educador é responsável pelo mundo por representá-lo e, nesta medida, se insere a ideia de responsabilidade. Esta teoria encontra-se na obra: ARENDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2000.

⁶⁴⁹ CANIVEZ, Patrice. **Educar o cidadão?** Campinas: Papyrus, 1991. p. 142.

⁶⁵⁰ DEWEY, John. **Democracia e educação**: introdução à filosofia da educação. São Paulo: Nacional, 1979. p. 108.

preparar para a vida, promovendo seu constante desenvolvimento, onde as crianças não estão, num dado momento, sendo preparadas para a vida e, em outro vivendo”. Por isso a necessidade de uma educação vivenciada e real, traçada no cotidiano e que possibilite a junção entre a teoria e a prática para a promoção de ações. O médico e educador belga, Ovide Decroly, afirmava que as crianças apreendem o mundo com base em uma visão do todo e que o princípio de que todo o conhecimento evoca outro e assim sucessivamente. Paulo Freire, o mais célebre educador brasileiro, autor da pedagogia do oprimido, defendia como objetivo da escola ensinar o aluno a “ler o mundo” para poder transformá-lo. Vemos então a partir desses pensadores a necessidade de uma escola viva e atuante, vendo como “escola”, todos os envolvidos nesse processo de ensinar-aprender-reaprender, partindo do conhecimento da sua realidade local, para assim poder reescrever essa realidade transformando-a na busca de um bem comum. Isto é sustentabilidade.⁶⁵¹

A educação ambiental foi desenvolvida por diversas correntes teóricas que, em maior ou menor medida, retratam aspectos pedagógicos e didáticos da relação entre o homem e seu meio. Ou seja, estas correntes representam formas variadas de concepção e prática da educação ambiental. Tais correntes representam, portanto, “[...] um conjunto de características específicas que as distingue das outras, as correntes não são, no entanto, mutuamente excludentes em todos os planos: certas correntes compartilham características comuns [...]”⁶⁵², o que implica reconhecer a diversidade relativa às formas de se ver a relação do homem com seu ambiente. Dividem-se entre aquelas mais tradicionais, como as correntes naturalista, conservacionista, resolutiva, sistêmica, científica, humanista moral/ética, e as correntes contemporâneas, como a holística, a biorregionalista, a práxica, a crítica, a feminista, a etnográfica, a da ecoeducação e da sustentabilidade.

A perspectiva da corrente naturalista reconhece o valor intrínseco da natureza no sentido da reconstrução do vínculo com a mesma, objetivando uma aprendizagem por meio de coisas sobre a natureza e experiências associativas da criatividade humana à natureza. Estaria associada ao movimento de “educação para

⁶⁵¹ LESSA, Temízia Cristina Lopes, et al. **Novo olhar sobre a educação ambiental**: integridade ecológica, ética planetária e ecopedagogia – instrumentos para a busca da sustentabilidade. Disponível em: <<https://geografiahumanista.files.wordpress.com/2009/11/temizia.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 06.

⁶⁵² SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental**: pesquisa e desafios. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 17.

o meio natural” - *nature education*, e a “educação ao ar livre” - *outdoor education*, o que possibilitaria a conscientização socioambiental e a preservação da natureza.⁶⁵³

A abordagem da corrente conservacionista objetiva a conversação dos recursos naturais em seus aspectos qualitativos e quantitativos, vinculando-se ao movimento conservacionista de Gifford Pinchot⁶⁵⁴, responsável pela compreensão de que o homem é capaz de utilizar controladamente os recursos naturais, de forma equilibrada, e que esta conservação deve basear-se na diminuição dos desperdícios, bem como no uso racional dos recursos naturais para benefício das presentes e futuras gerações.⁶⁵⁵ Esta corrente origina-se na década de 70, defendendo a necessária conservação dos recursos naturais, porém, a partir de uma abordagem reducionista e fragmentada que considera a natureza apenas em seus aspectos de recurso necessário à cadeia produtiva, o que não contribui para um debate reflexivo a respeito do complexo problema socioambiental na atualidade.⁶⁵⁶

Na perspectiva da corrente resolutiva, o meio ambiente seria um conjunto de problemas a ser resolvido e, assim, a partir de diagnósticos busca habilidades e ações resolutivas. No entanto, mostra-se incapaz de “implementar a solução de tais problemas”.⁶⁵⁷ Já a corrente sistêmica, pauta-se na ecologia e nas ciências biológicas para a compreensão ambiental a partir da lógica dos sistemas, sua organização e estrutura, buscando as soluções.⁶⁵⁸

Assim, esta análise permite a identificação dos diversos componentes do

⁶⁵³ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 17.

⁶⁵⁴ Gifford Pinchot (1865-1946) é figura central do movimento conservacionista, a quem e atribui a utilização da terminologia “conservação” no contexto da proteção ambiental, foi engenheiro florestal, governador da Pensilvânia, além de fundador e primeiro presidente do Serviço florestal norteamericano. In: TAVOLARO, Sérgio Barreira de Faria. **Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral**. São Paulo: Fapesp Annablume, 2001. p. 145.

⁶⁵⁵ L'APICCIRELLA, Nadime. **O existencialismo de Jean Paul Sartre**. Disponível em: <http://www.cdcc.sc.usp.br/ciencia/artigos/art_26/sartre.html>. Acesso em 28 set. 2017.

⁶⁵⁶ DIAS, Elizandra Ferreira; MAZETTO, Francisco de Assis Penteado. **Educação ambiental e sociedade contemporânea**. Disponível em: <http://www.ufjf.br/revistageografia/files/2011/12/Revista_Geografia_Dez-2011_-_Francisco_Mazetto1.pdf-81.pdf>. Acesso em: 28 set. 2017.

⁶⁵⁷ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 17.

⁶⁵⁸ DIAS, Elizandra Ferreira; MAZETTO, Francisco de Assis Penteado. **Educação ambiental e sociedade contemporânea**. Disponível em: <http://www.ufjf.br/revistageografia/files/2011/12/Revista_Geografia_Dez-2011_-_Francisco_Mazetto1.pdf-81.pdf> Acesso em: 28 set. 2017.

sistema ambiental, salientando suas conexões e, ainda, as relações estabelecidas entre elementos biofísicos e sociais integrantes da situação ambiental. Caracteriza-se como etapa essencial apta para que se alcance uma visão completa da realidade apreendida, de forma a se visualizar o sistema ambiental como um todo, “[...] cuja dinâmica não só pode ser percebida e compreendida melhor, como também os pontos de ruptura (se existirem) e as vias de evolução”. Para a corrente científica, a educação ambiental “está seguidamente associada ao desenvolvimento de conhecimentos e de habilidades relativas às ciências do meio ambiente, do campo de pesquisa essencialmente interdisciplinar para a transdisciplinaridade”.⁶⁵⁹

A corrente humanista vislumbra o conteúdo da natureza de forma a possibilitar ao homem a percepção de seu envolvimento em todas as dimensões da mesma - históricas, culturais, políticas, econômicas, estéticas, possibilitando perceber ainda que interage com estas dimensões e, assim, possibilitando que lhes atribua sentido a partir deste lugar. Savè eleva a corrente moral e ética ao fundamento da relação do homem com o meio ambiente, tendo em vista a necessidade da ética intervir enquanto conjunto coerente e consciente de valores. Há várias linhas da corrente ética: biocentrismo, sociocentrismo, ecocentrismo, antropocentrismo, etc.⁶⁶⁰

Entre as correntes mais contemporâneas, destaca-se a corrente holística, caracterizadora da abordagem exclusivamente analítica e racional das realidades ambientais, que se encontram na gênese da maioria dos problemas da atualidade. Deve-se considerar não apenas as diversas realidades socioambientais e suas dimensões, mas igualmente, a multidimensionalidade da pessoa que se relaciona com tais realidades, bem como a globalidade e complexidade de se “ser-no-mundo”, tendo em vista que o ser global, neste sentido, implica um sentido holístico, da totalidade de cada ser, das realidades, das relações que implicam em significados.⁶⁶¹

⁶⁵⁹ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental**: pesquisa e desafios. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 17.

⁶⁶⁰ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental**: pesquisa e desafios. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 17-25.

⁶⁶¹ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle;

A corrente biorregionalista inspira-se na “ética ecocêntrica e centra a educação ambiental no desenvolvimento de uma relação preferencial com o meio local ou regional.”⁶⁶² Pautada no enfoque participativo e comunicativo, requer a atuação dos pais e de todos os membros da comunidade que devem se comprometer com o processo de reconhecimento do meio, bem como, com a identificação dos problemas e das perspectivas de desenvolvimento deste último.⁶⁶³ Assim, sua função implica em promover a maior percepção e compreensão do ser humano, de forma a se conscientizar sobre o meio ambiente e seus ecossistemas, bem como os impactos de suas ações, de forma que se responsabilizem por suas decisões.

A corrente praxica exige a aprendizagem por meio da ação, pela ação e para a melhora da ação, ou seja, não requer o desenvolvimento inicial de conhecimentos para a prática, muito ao contrário, deve-se adquiri-los em situação da ação em curso. Esta educação ambiental requer a dinâmica participativa de diversos atores.⁶⁶⁴ Já a corrente crítica social implica na análise das dinâmicas sociais sobre as quais se sustentam os atuais problemas ambientais. Nesse sentido, torna-se fundamental para o alcance da sustentabilidade por intermédio da educação, pois apenas por meio de ações locais será possível se iniciar pequenas mudanças viabilizadoras da sustentabilidade em nível planetário.

A corrente feminista⁶⁶⁵ aborda a relação entre dominação das mulheres com dominação da natureza, apontando ser necessário restabelecer relações harmônicas de gênero para que se estabeleça a harmonia para com a natureza. Opondo-se ao enfoque racional do problema ambiental, típica da corrente da crítica social, defende a valorização dos enfoques intuitivos, afetivos, simbólicos, espirituais

CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 27.

⁶⁶² SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 28.

⁶⁶³ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 29.

⁶⁶⁴ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 29.

⁶⁶⁵ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 29.

ou artísticos, tipicamente relacionado às qualidades do feminino.⁶⁶⁶ Ambos enfoques devem se aliar harmonicamente para que se alcance a sustentabilidade.

Frequentemente as mulheres são as primeiras a intervir em educação ambiental. Em seus lares e comunidades, desenvolvem uma compreensão particular dos processos naturais do meio. Há séculos, as mulheres estiveram envolvidas no ensino da medicina tradicional e nos cuidados de saúde, em colher as sementes e em manter a biodiversidade, em cultivar e preparar os alimentos, em trabalhar a mata e em administrar a provisão de água. Estas habilidades são cada vez mais essenciais frente à degradação do meio ambiente [...]. As mulheres desenvolveram no cotidiano estratégias de sobrevivência em que deve-se inspirar a sobrevivência do planeta. Suas ideias e suas ações traduzem outra compreensão das problemáticas atuais [...], ao nível de um saber superior [...].⁶⁶⁷

A educação ambiental na perspectiva da corrente etnográfica destaca a dimensão cultural da relação do homem com o meio ambiente, pois a educação não deve, neste contexto, impor visões de mundo separadas da cultura das comunidades e populações diretamente envolvidas.⁶⁶⁸ Deve-se pautar na relação do homem e natureza de forma a promover um sentimento de pertencimento e não de controle. Na corrente da ecoeducação, vislumbra-se a presença marcante da perspectiva educacional, não apenas voltada para a resolução dos problemas ambientais, mas como oportunidade de desenvolvimento pessoal possibilitador de um agir com responsabilidade. Nesta perspectiva, o meio ambiente transforma-se no espaço ideal para a busca da sustentabilidade por meio da ecoformação e da ecoontogênese.

A Ecopedagogia não se dirige apenas na relação educador-educando, mas sim a todos os cidadãos do planeta. Estando intimamente ligada ao projeto “utópico” de mudança nas relações humanas, sociais e ambientais, para a promoção da educação sustentável: A Ecoeducação. Tendo como base o

⁶⁶⁶ SILVA, Márcia Nazaré. **A educação ambiental na sociedade atual e sua abordagem no ambiente escolar.** Disponível em <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/educa%C3%A7%C3%A3o-ambiental-na-sociedade-atual-e-sua-abordagem-no-ambiente-escolar>> Acesso em 20 ago. 2017.

⁶⁶⁷ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios.** Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 32.

⁶⁶⁸ SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios.** Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 29.

pensamento crítico e inovador, em suas versões de formalidade, informalidade e não-formalidade, tendo como objetivo a formação de cidadãos com consciência local e planetária, valorizando a autodeterminação de todos os povos e nações.⁶⁶⁹

A chamada corrente educacional da sustentabilidade acabou se impondo como a perspectiva dominante a partir de movimentos internacionais em defesa do meio ambiente. Neste sentido, a educação ambiental torna-se instrumento para se alcançar a sustentabilidade, apesar das críticas de seus partidários sobre as limitações da educação ambiental pautada no enfoque naturalista e não voltada às preocupações de cunho social. Por esta razão, a corrente da sustentabilidade busca um novo modelo de desenvolvimento centrado no homem e que considere o desenvolvimento econômico não como um fim, mas como meio. Visa ainda que este novo modelo seja protetivo em relação às atuais e futuras gerações e respeite os ecossistemas necessários à sobrevivência de todos os seres vivos.⁶⁷⁰

De acordo com Dill⁶⁷¹, a corrente da sustentabilidade, com fundamento pragmático e cognitivo, objetiva a viabilização, por meio da educação ambiental, da integração entre desenvolvimento econômico-social e desenvolvimento ambiental, de forma a abolir a visão meramente economicista da sociedade.

Enquanto ferramenta informacional da sociedade, a educação ambiental possui o potencial gerador de uma cultura preventiva em relação aos desastres ambientais. Isto considerando-se que por meio de ações educativas permanentes, participativas, há a possibilidade do debate constante e reflexivo apto a conscientizar a sociedade sobre sua relação com o meio ambiente e a realidade global, de forma a se possibilitar a proposição de alternativas de proteção à natureza, vista a partir de então como o todo ao qual o ser humano é parte.

[...] a educação ambiental é uma práxis educativa e social que

⁶⁶⁹ LESSA, Temízia Cristina Lopes, et al. **Novo olhar sobre a educação ambiental**: integridade ecológica, ética planetária e ecopedagogia – instrumentos para a busca da sustentabilidade. Disponível em: <<https://geografiahumanista.files.wordpress.com/2009/11/temizia.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 04.

⁶⁷⁰ DIAS, Genebaldo Freire. **Educação ambiental**: princípios e práticas. São Paulo: Gaia, 2004. p. 398.

⁶⁷¹ DILL, Michele Amaral. **Educação ambiental crítica**: a forma da consciência ecológica. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2008. p. 65.

tem por finalidade a construção de valores, conceitos, habilidades e atitudes que possibilitem o entendimento da realidade de vida e a atuação lúcida e responsável de atores sociais individuais e coletivos no ambiente.⁶⁷²

A educação ambiental constitui-se em práticas educativa pautada em valores, habilidades, conhecimentos e atitudes, objetivando despertar na sociedade a compromisso de natureza coletivo e individual no tocante ao respeito ao meio ambiente, bem como para com a responsabilidade diante da natureza, com vistas a promoção da qualidade de vida. Assim, a educação ambiental deve ser pautar em uma ética nova, orientadora de valores e comportamentos na sociedade voltados à sustentabilidade e à equidade social.⁶⁷³

De acordo com Galli, na medida em que se ter consciência da integralidade do homem com o meio em que vive, haverá a compreensão de que a sustentabilidade de um não é possível sem a sustentabilidade do outro e, assim, partindo-se do pressuposto de que o ser humano apenas protege o que respeita e conhece, “[...] a educação ambiental baseada na ética ambiental deve servir não apenas como ensino para a proteção do meio, mas também como desenvolvimento das potencialidades do ser humano, que faz parte desse meio.”⁶⁷⁴

Por estas razões, aponta-se a necessidade de princípios éticos e morais capazes reestabelecer os vínculos humanos com a natureza e, neste sentido, a ética ambiental constitui-se como um ponto de partida não apenas para a proteção ambiental, mas igualmente, para o resgate de valores e atitudes que salvaguardem todas as relações atinentes à vida no planeta. Nesse diapasão insere-se a dimensão ética da sustentabilidade.

5.2.2 A educação ambiental a partir da dimensão ética da sustentabilidade na perspectiva do Princípio Responsabilidade de Hans Jonas

Para fins desta tese, importa o recorte da dimensão ética realizada no

⁶⁷² LOUREIRO, Carlos Frederico B.; LAYRARGUES, Philippe Pomier; CASTRO, Ronal de Souza (Orgs.). **Educação ambiental**: repensando o espaço da cidadania. São Paulo: Cortez, 2011. p. 73.

⁶⁷³ LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Rio de Janeiro: Vozes, 2001. p. 237.

⁶⁷⁴ GALLI, Alessandra. **Educação ambiental como instrumento para o desenvolvimento sustentável**. Curitiba: Juruá, 2012. p. 34.

segundo capítulo, que a apresenta como ética intersubjetiva de longo prazo, preocupada com o bem-estar das presentes e futuras gerações conforme definição do Relatório de Brundtland.

É possível afirmar que a ética surge a partir de como estabelecemos relações com todos os demais seres, indiferente aos tipos de existência, ouvindo-os e respeitando-os, encontrando nestes a representação de “uma proposta que reclama de nós uma posição que seja responsável. Não ficando indiferente e nem sendo omissos, dando conta que o que faz de mim um ser ético e a capacidade de assumir responsabilidades para com o outro e com os meus atos.”⁶⁷⁵

É neste diapasão que se insere o pensamento de Hans Jonas relativo à responsabilidade. Há que lembrar, conforme abordagem já realizada no segundo capítulo, principalmente a partir do desenvolvimento teórico relativo a uma nova ética ambiental e universal, que seja concretizável, reconhecendo a dignidade de todos os seres vivos, ou seja, da natureza e do planeta, em uma perspectiva de solidariedade intergeracional, como afirma Freitas.⁶⁷⁶ É neste sentido que o pensamento de Hans Jonas se alia, ao superar as teorias éticas pautadas no antropocentrismo, que desconsideravam a natureza como objeto da responsabilidade humana e, por esta razão, não mantinham qualquer relação com a ética. Assim, o autor defende a relação entre vulnerabilidade ambiental e uma nova compreensão ética a respeito da vida, acarretando uma nova responsabilidade.⁶⁷⁷ Esta nova ética pode ser alcançada por meio da educação ambiental.

A partir do reconhecimento de que as ações do homem podem danificar não apenas a natureza de maneira irreversível, mas o próprio homem, há a necessidade de se assumir em nível comportamental uma dimensão inovadora da responsabilidade, apta a enfrentar as consequências de tais ações. Nesse sentido, a responsabilidade acaba por se constituir em núcleo do imperativo ético que, na

⁶⁷⁵ LESSA, Temízia Cristina Lopes, et al. **Novo olhar sobre a educação ambiental**: integridade ecológica, ética planetária e ecopedagogia – instrumentos para a busca da sustentabilidade. Disponível em: <<https://geografiahumanista.files.wordpress.com/2009/11/temizia.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 05.

⁶⁷⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 61-63

⁶⁷⁷ JONAS, Hans. **El principio de responsabilidad**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Editorial Herder, 1995. p. 27-28.

teoria de Jonas, determina que deve-se agir “[...] de modo a que os efeitos da tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma autêntica vida humana sobre a Terra” e, ainda, “[...] aja de modo a que os efeitos da tua ação não sejam destrutivos para a possibilidade futura de uma tal vida.”⁶⁷⁸

O que se verifica é que o princípio responsabilidade conforme a proposição de Jonas, coloca em perspectiva o futuro da humanidade e, neste sentido, aponta a preocupação com as futuras gerações como algo necessário, tendo em vista que a crise ambiental é oriunda das relações humanas atuais, sejam interpessoais ou aquelas com a natureza, impactadas pela intervenção humana constante. Assim, o dever de preservação da natureza é imperativo que se impõe, devendo o princípio responsabilidade de materializar na prática. Para tanto, Jonas coloca o prognóstico de felicidade em detrimento em relação a um prognóstico de desastre, compreendendo que o medo, ou terror, da inexistência humana na posteridade, pode acarretar a potencial melhoria de ações voltadas à preservação do meio ambiente.⁶⁷⁹

A teoria de Hans Jonas torna-se inovadora justamente por possibilitar que se planeje e projete ações a longo prazo, na perspectiva dos resultados e efeitos, tendo em vista que as intervenções e ações humanas acabam por refletir na vida e, desta forma, afetam a todos. Neste diapasão, agir de forma inconsequente e sem consciência coloca em risco o futuro da humanidade. Deve-se refletir sobre as melhores formas de se utilizar e transformar os processos tecnológicos, políticos, econômicos e educativos que objetivem preservar a natureza, pois assim se protege a própria humanidade, resguardando-se de riscos as presentes e futuras gerações.⁶⁸⁰

Por esta razão, a ética deve observar além do interesse do homem, estabelecendo-se a partir desta visão ética, uma ampliação do cuidado ético para além da visão antropocêntrica, com vistas a tutela da natureza como condição de

⁶⁷⁸ JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto: PUC-Rio, 2006. p. 47-48.

⁶⁷⁹ JONAS, Hans. **El principio de responsabilidade**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Editorial Herder, 1995. p. 71-75.

⁶⁸⁰ JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: PUC; Contraponto, 2006. p. 85.

sobrevivência de todos os seres vivos. Nesse sentido, a responsabilidade é verdadeira atitude ética a materializar o dever não apenas para com os homens, mas para com a natureza. Com vistas ao futuro, a responsabilidade torna-se um novo imperativo ético a impor a preservação da natureza no presente como pressuposto para a continuidade da vida na dimensão global, não apenas o bem humano, mas das coisas extra-humanas, ampliando-se o reconhecimento do imperativo kantiano do “fim em si mesmo” para além da esfera exclusiva humana, mas para a natureza.⁶⁸¹ Esta mudança encontra na educação ambiental a ferramenta ideal. Assim, caberia à educação ambiental tornar os valores éticos temáticas das questões tipicamente ambientais no contexto da educação.

De maneira pragmática, a partir destes pressupostos teóricos, importa destacar a preocupação a respeito da contribuição da educação ambiental para a edificação de um mundo ecológico e socialmente mais justo, mundo este possível de aceitarmos o oportuno e urgente desafio de criação de novas metodologias que “[...] nos auxiliem a edificar espaços de convivência a partir da solidariedade, da cooperação, da tolerância e do amor, não só com os demais seres humanos, mas, sim, com todas as demais formas de vida existentes no Planeta Terra.”⁶⁸²

Com base nestas premissas, a Lei de Recursos Hídricos brasileira é analisada na próxima seção.

5.3 A sustentabilidade na Política Nacional de Recursos Hídricos: uma análise comparativa na perspectiva da responsabilidade e da conscientização ambiental.

A situação geográfica e hidrográfica brasileira já apresentada na introdução desta tese, enquanto contexto fático, acaba por dar a dimensão da responsabilidade brasileira para com a sustentabilidade em âmbito global. No entanto, importa aqui lembrar brevemente que o Brasil ocupa, por sua posição geográfica de dimensões continentais, uma vasta área da região equatorial, com tipografia, vegetação e clima variados, com imensas quantidades de precipitações

⁶⁸¹ JONAS, Hans. **El principio de responsabilidade**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Editorial Herder, 1995. p. 34-35.

⁶⁸² BARCELOS, Valdo. **Educação ambiental**: sobre princípios, metodologias e atitudes. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 21.

pluviométricas responsáveis por imensos volumes de água e grandes fluxos dos rios. Esta realidade acaba por caracterizar o Brasil como o país com um dos maiores potenciais para água doce no planeta, possuindo 12% dessas águas mundiais, além de dispor de 53% das águas superficiais da América do Sul sendo, ainda, detentor de 73% das águas da região amazônica.⁶⁸³

A Bacia Amazônica é maior bacia hidrográfica do mundo e, localiza-se em sua maior parte no território do Brasil, o Aquífero Guarani, o maior reservatório de águas subterrâneas, compartilhado com os países vizinhos. Em relação ao Aquífero Guarani, este possui um território de 1 milhão e 200 mil quilômetros, estando especificamente no território brasileiro 840.000 km, e o restante distribuídos entre os territórios do Uruguai (58.500 km) e da Argentina (355.000 km), com área equivalente à soma dos territórios da França, Inglaterra e Espanha.⁶⁸⁴

Ainda em termos de território, descobertas recentes informam a presença de um verdadeiro “oceano subterrâneo” de água doce na região da Amazônia, reserva de água doce igualmente conhecida como Aquífero da Amazônia. Esta apresenta um volume 3,5 vezes maior do que o do supracitado Aquífero Guarani, anteriormente visto em âmbito global como a principal reserva subterrânea de água doce do mundo.⁶⁸⁵

Diante deste contexto, a necessidade de qualificação em termos de regulamentação dos recursos hídricos no país se mostra necessária em razão de que mesmo com esse potencial hidrográfico, ainda há regiões no país sem acesso à água potável e ao saneamento básico. Assim, justifica-se o comprometimento brasileiro para com a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da ONU, tendo em vista a necessidade de se rever as políticas públicas responsáveis pelo planejamento das ações e criação dos mecanismos de gestão das águas que considere a diversidade, a grande disponibilidade hídrica das várias bacias

⁶⁸³ AMORIM, João Alberto Alves. **Direito das águas:** o regime jurídico da água doce no Direito Internacional e no Direito Brasileiro. São Paulo: Atlas, 2015. p. 270-271.

⁶⁸⁴ FIORILLO, CELSO Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2007. p. 296.

⁶⁸⁵ DANTAS, Marcelo Buzaglo; Schmitt, Guilherme Berger. **Os desafios da sustentabilidade ambiental na gestão dos recursos hídricos:** o papel do direito e do poder público no Brasil e na Espanha. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/!stfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em 29 dez. 2016.

hidrográficas do país.

Partindo-se deste lugar ocupado pelo Brasil, questiona-se a respeito da sua responsabilidade global para com a proteção ambiental e, especificamente, para com a tutela das águas. Em termos teóricos, a responsabilidade pode ser abordada na perspectiva individual, enquanto imperativo relacional entre o homem e o meio ambiente, responsabilidade que necessita de prévia alteração de paradigma para uma nova ética, já apresentada nos capítulos anteriores e aprofundada anteriormente neste capítulo. Este novo paradigma ético, da sustentabilidade, parte da premissa da dignidade de direitos para todos os seres vivos e para o meio ambiente, de forma a possibilitar o surgimento de uma consciência ambiental nos seres humanos responsável pelo surgimento de instituições ecologicamente sustentáveis e de uma nova relação entre o homem e a natureza.

Torna-se possível pensar o futuro a partir do meio ambiente equilibrado e, nesta medida, a responsabilidade dos homens e suas instituições para com o espaço em que vive. Esta responsabilidade surge individualmente e parte em direção ao coletivo, à sociedade e suas instituições que, igualmente, por meio de suas ações ou omissões sobre o meio ambiente, interfere positivamente ou negativamente sobre os rumos da humanidade. Assim, insere-se como necessidade urgente a mudança de paradigma comprometido com uma nova ética, que pense o desenvolvimento de maneira sustentável e que se comprometa ecologicamente.

A Lei de Recursos Hídricos, ou Lei das Águas com sua Política Nacional respectiva já apresentada no terceiro capítulo, será aqui analisada criticamente, com vistas a verificar se a mesma materializa a responsabilidade brasileira para com a sustentabilidade hídrica e ambiental, deste lugar em que se encontra – como nação com grande potencial e reservatório de água doce global.

Em termos situacionais, deve ser considerado a disparidade entre a grande disponibilidade da água em território nacional e a distribuição deste recurso natural que acaba por revestir-se como base para o multifacetado problema da gestão dos recursos hídricos no Brasil, agravado ainda pela diversidade regional. Neste cenário, verifica-se entre os problemas que há consequências de longo processo de falta de controle sobre a exploração das águas subterrâneas, um lento

desenvolvimento de bases normativas adequadas bem como a falta de planejamento assim adjetivado. Em termos de gestão, verifica-se como integrante destes problemas a ausência de informações hidrológicas que poderiam qualificar as estratégias de gestão dos recursos hídricos e, ainda, a falta de investimentos em obras de natureza hidráulica em desacordo com o crescimento populacional verificado principalmente nos grandes centros urbanos. Como consequência, verifica-se deficiências no tratamento das águas residuais e, assim, o aumento dos processos de contaminação. Resumindo-se, estes são reflexos de ausência de investimentos públicos por anos aliado a deficiência de um marco regulatório. Ou seja, é uma crise de gestão hídrica.

Esta pode ser compreendida na tradição da política pública nacional cujo foco centraliza-se setorialmente e de forma desarticulada, totalmente em desacordo com o previsto pela Lei das Águas de 1997. A desarticulação se deve às dificuldades destes setores da gestão – navegação, energia elétrica, abastecimento de água, agricultura e saneamento de atuar a partir de uma gestão integral e sistêmica em relação ao uso da água, bem como as dificuldades encontradas em se materializar uma gestão verdadeiramente participativa, em que a sociedade seja incluída com consciência ambiental nos processos decisórios relativos às políticas públicas dos recursos hídricos.

No entanto, não é possível desconsiderar os avanços acarretados no país a partir dos anos 1990, oriundo do processo de abertura política e do reflexo dos debates ambientais internacionais que encontrou na Constituição Federal de 1988 fundamento ideal que acarretou a modernização da tutela ambiental, bem como da Política Nacional dos Recursos Hídricos.

Da análise preliminar, é observado que em ambos países aqui estudados, em que pese as diferenças, há proximidade em relação às diretrizes legais e de política pública relativa às águas, ambas pautadas na perspectiva participativa e integrada de gestão. Ambas as leis regulamentadoras dos recursos hídricos pautam-se em um modelo tido como ambientalista, tendo o Brasil atingido este patamar a partir do marco normativo de sua Lei nº. 9433/97 – Lei de Águas e verificado ao longo do desenvolvimento normativo posterior relacionado não apenas à temática objeto desta tese, mas de forma ampla, à legislação ambiental nacional. Para fins de

exemplificação, salienta-se a titularidade do domínio público em relação aos bens ambientais, rompendo com longa tradição legal relativa ao domínio que imperava até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Esta situação difere-se na Espanha, país em que ainda se verifica a existência de domínio privado sobre os recursos hídricos, sob a justificativa do direito adquirido, conforme o Código de Águas daquele país. Esta situação legal, no entanto, foi mitigada por meio da internalização de certa tendência internacional oriunda da consciência ambiental e hídrica ocorrida em função da má utilização da água. Mas em que isso contribui para o objeto aqui a se analisar? Tendo em vista que a água é bem público e direito humano, os recursos hídricos devem ser protegidos e conservados enquanto direito global de todos os seres vivos. A responsabilidade do Estado resta, então, mais que comprovada, tanto em âmbito interno quanto na perspectiva global. Esta constatação – da responsabilidade interna, relaciona-se com a responsabilidade global do ponto de vista ético e pode ser vislumbrado nas medidas legalmente constituídas (ou na omissão delas) que materializam a preocupação para com a sustentabilidade e o futuro do planeta.

Neste sentido, em âmbito interno de gestão, verifica-se no ordenamento pátrio que a mudança de domínio ocorre apenas a partir da Constituição Federal de 1988, dividindo-se entre a União e os Estados. Esta divisão acaba por remeter às questões de competência, que no caso brasileiro, verifica-se nesta relação, a lógica do federalismo cooperativo, pois a distribuição destas competências entre tais entes, encontra-se descentralizada. Aliás, de igual forma se verifica na Espanha. A descentralização como princípio reitor de políticas públicas no Brasil é verificada em vários setores, mas principalmente nas políticas sociais efetivadoras dos direitos humanos fundamentais. A organização assim realizada a partir da Constituição Federal de 1988⁶⁸⁶, cujo objetivo é a melhor gestão dessas políticas, acaba encontrando dificuldades semelhantes, que posteriormente serão aqui apontadas.

⁶⁸⁶ “Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis [...]”BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 20 jan. 2018.

No aspecto mais formal desta análise, em que pese toda a Lei nº. 9433/97 e a política que origina ser objeto esta tese, merece destaque o seu artigo 5º⁶⁸⁷, no qual encontram-se enunciados os instrumentos específicos da Política Nacional de Recursos Hídricos. Estes são os instrumentos da gestão hídrica em uma perspectiva integrada e acabam se inserir, igualmente, em uma gestão dos ecossistemas mais amplos, principalmente se for considerada a quantidade de água disponível e sua qualidade nas ações voltadas aos usos possíveis dos recursos hídricos. Estes usos, por sua vez, incluem não apenas a gestão do ciclo da água e a consideração da bacia hidrográfica como unidade da gestão, como também, a integração da gestão das águas com a gestão ambiental mais ampla e as dificuldades relacionadas.

Em termos das dificuldades encontradas para a gestão no Brasil a partir da normativa estudada, ou seja, para além da regulamentação específica, em comparação com os mesmos parâmetros espanhóis, constata-se que ambos países acabam por enfrentar obstáculos em termos de implementação da política pública. Especificamente no Brasil, da análise das medidas existentes, verifica-se que o desafio centra-se na frágil descentralização materializada em ausência de investimentos, de integração dos instrumentos disponíveis e de criação de outros previstos, além da falta de articulação política.

Ponto de destaque nesta análise, aqui na perspectiva das fragilidades, é a gestão participativa, primeiramente verificada entre os fundamentos da Política Nacional em seu artigo 1º, inciso VI. Antes de avançar, explica-se que importa em fragilidade quando parte para a seara da materialização da política e, não se pretende criticar a participação da sociedade civil, muito pelo contrário, pois é igualmente na gestão participativa que encontra-se o ponto de convergência com um dos objetos dessa tese. Este ponto será aprofundado a seguir.

O ordenamento jurídico espanhol encontra na participação direta dos

⁶⁸⁷ Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos: I - os Planos de Recursos Hídricos; II - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; III - a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; IV - a cobrança pelo uso de recursos hídricos; V - a compensação a municípios; VI - o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm>. Acesso em 20 jan. 2018.

usuários na gestão dos recursos hídricos, uma de suas principais características e, neste sentido, verifica-se que neste país, a participação qualificada enquanto instrumento de gestão é resultado de uma longa experiência não apenas de desenvolvimento normativo, mas também político. No Brasil, a política pública, igualmente pautada em um modelo participativo, é implementada por meio do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos criado pelo artigo 32 da lei das Águas, integrado pelos órgãos constantes do artigo 33, dentre os quais se destaca a Agência Nacional de Águas (ANA). Há que se salientar que a própria lei inclui entre os integrantes dos órgãos que integram o Sistema, representantes de usuários, de organizações civis e de organização não governamentais. Todavia, em que pese esta previsão, é verificado na prática, muitas dificuldades que acabam por impedir a participação da população civil. Dentre estas dificuldades – caracterizadora da seara das fragilidades como observado anteriormente, encontram-se a quase inexistência ou morosa criação de espaços participativos para a tomada das decisões públicas relativas à gestão dos recursos hídricos. Em uma lógica vertical, não há apoio e articulação entre governos do federal e local, de forma que este fica impossibilitado de assumir suas funções primordiais. Esta situação acaba por impossibilitar a criação das estruturas do processo participativo, que é comprometida basicamente pela ausência de suporte financeiro e técnico do órgão governamental federal, impossibilitando, assim, a criação das Agências de Águas, Conselhos e dos Comitês de Bacia Hidrográfica sobre as quais recai a competência de iniciar os processos participativos da gestão das águas.

Alia-se às fragilidades citadas, ou melhor, é intrínseca à elas, as dificuldades financeiras que acabam por se constituir obstáculos substanciais a gestão dos recursos hídricos. Para além da ausência e fragilidades em termos de estrutura como resultado de uma longa ausência de investimentos financeiros na área, impossibilitando o atendimento das demandas múltiplas por água, destacando-se o saneamento urbano e o abastecimento, a questão financeira implica ainda em fragilidade no treinamento do quadro do pessoal técnico que acabam por encontrar dificuldade em se capacitar para atuação qualificada.

Dessa constatação retira-se que a transferência de poder decisório com a respectiva responsabilidade para o Poder Local não basta. Há que se auxiliar financeiramente o Poder Local, habilitando-o por meio de apoio financeiro para

investir em estrutura, bem como para a capacitação do pessoal técnico. Neste diapasão, entende-se que uma das alternativas poderia recair sobre a reformulação dos parâmetros para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, de forma a verdadeiramente efetivar a previsão constante entre os artigos 19 e 22 da Lei das Águas. Desta forma, se verificaria a sustentabilidade financeira do sistema contribuindo para a sustentabilidade dos espaços participação decisória importantíssimo em Estados Democráticos. Seria a sociedade civil contribuindo na decisão da alocação de recursos com vistas a sustentabilidade ambiental.

A dúvida recai sobre a conveniência da não implementação das instituições do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, tendo em vista que quando os Conselhos e Comitês não são criados, impede-se diretamente a participação da população que não é mera discricionariedade da Administração Pública, mas encontra-se prevista em lei como forma de participação decisória democrática e de exercício direto de controle social sobre as políticas públicas hídricas.

Alia-se a estes apontamentos a desarticulação. Na prática que envolve a implementação de qualquer política pública é comum certo distanciamento entre o que se pretende e sua aplicabilidade, tendo em vista que as diretrizes criadas em âmbito federal e os instrumentos criados pela política/lei nesta seara, no mais das vezes, não são ideais para os problemas e demandas locais. Deve-se considerar ainda que tanto a composição quanto as atribuições dos órgãos de gestão, determinadas em âmbito normativo dos Estados federados, acabam por variar em relação às regras gerais nacionais.

Dentro desses espaços ocorre ainda conflitos entre seus atores, situação que acarreta fragilidades devido ao entendimento de que deve ocorrer certa prevalência do conhecimento dos técnicos em detrimento das decisões oriundas da comunidade. Não se deseja com isso menosprezar o conhecimento técnico, até mesmo porque se reconhece a indispensabilidade do aparato tecnológico e das pesquisas científicas para o atendimento dos desafios da gestão dos recursos hídricos, como prognósticos, avaliações ambientais e monitoramento necessários para a eficiência da gestão e que acabam por permitir o acesso ao estado da arte dos recursos hídricos, sua poluição, seu potencial, ou seja, informações que são

relevantes para aqueles com poder de tomada de decisão e implementação da política respectiva. Esta dinâmica é importante e necessária para a resolução dos problemas hídricos, mesmo que em âmbito dos Comitês o que se percebe é a predominância de decisões políticas. O conhecimento técnico auxilia na conscientização das possibilidades, decisões e responsabilidades dessas decisões, auxiliando que haja uma visão integrada que estabeleça compromisso viáveis, com aplicabilidade.

No entanto, deve haver equilíbrio e não preponderância, pois o envolvimento da sociedade civil nos processos decisórios da gestão hídrica torna significativa para o atendimento das demandas da população, que devem ser consideradas, além de se incorporar o conhecimento de origem popular fruto da experiência em atuar cotidianamente com os problemas da sua comunidade. Deve-se ser considerado ainda que esta participação acaba por legitimar todo o processo da política pública, diluindo resistências que porventura ocorram e que podem enfraquecer, comprometendo a eficiência das ações decididas. Com estas colocações, defende-se o equilíbrio, tendo em vista que nem sempre decisões de cunho meramente técnico seriam as mais adequadas, devendo-se levar em consideração na análise preliminar a etapa decisória, quais as prioridades da população diretamente afetada, no entorno da bacia hidrográfica.

Para que as decisões sejam qualificadas e gerem políticas hídricas qualificadas ambientalmente e comprometidas com a sustentabilidade, há que se pensar em educação para a participação cidadã que, no tocante ao objeto desta tese, implica na educação ambiental apta a conscientizar a sociedade sobre a sustentabilidade, apta a mudar condutas e qualificar os partícipes dos espaços decisórios da gestão. O que se verifica é que a educação ambiental e a educação para a participação cidadã encontra-se insuficiente. Mesmo que reflexo de uma tradição e cultura política que desconsidera a democracia participativa (reconhecendo a democracia representativa como única legítima), há que se considerar que a Constituição Federal de 1988 prevê esses espaços sem elencar nível hierárquico e, neste sentido, a Carta de 1988 igualmente coloca como um dos objetivos da educação, educar para o exercício da cidadania. Para se participar e contribuir para com a política ambiental de maneira ampla é necessário a conscientização socioambiental. Ou seja, o Poder Público tem o dever de despertar

essa consciência, que resulta em envolvimento nas questões coletivas e do bem comum, de atuar e decidir sobre as políticas públicas que afetam a todos. Não apenas os espaços formais de educação servem para o despertar desta conscientização, tendo a educação ambiental como instrumento, mas o exercício da própria prática democrática igualmente possui o poder de educar para a cidadania, tornando as pessoas envolvidas diretamente com as instituições comunitárias, seus problemas e discussões.

Apesar da existência de uma Política Nacional de Educação Ambiental e da mesma prever não apenas a educação formal, mas a não-formal, o que se verifica é uma total ausência de iniciativas mais pontuais e pragmáticas, e intersetoriais, para a materialização desta. A própria Lei das Águas é silente em relação a qualificação desta participação. Neste sentido, em termos de propostas, interessantes seria uma atuação intersetorial por parte dos Conselhos previstos na Lei das Águas, junto aos Conselhos de Educação, para a criação de cadastros de informação ambiental relativos especificamente à questão hídrica com vistas a conscientização de todos aqueles em processo de formação educacional a respeito da crise ambiental, da disponibilidade hídrica, da qualidade das águas, dos instrumentos e espaços de gestão, formas de participação, de forma a se alcançar a sustentabilidade por meio da preservação dos ecossistemas e da utilização racional da água.

Outro desafio é educar ambientalmente a população fora dos bancos escolares, enfrentamento que deve ser realizado diretamente pelo Poder Público e que nos parece encontrar no fortalecimento dos espaços comunitários, o local ideal. As políticas públicas de educação popular devem igualmente agir de forma intersetorial – juntamente com as políticas públicas de educação (a escola está nas comunidades e estas devem igualmente se apropriar deste espaço), saúde, assistência social, esporte, lazer, cultura – e ir até os espaços de forma a promover a educação ambiental que importe em cidadãos conscientes e comprometidos com o uso sustentável da água e a preservação ambiental.

Retornando à afirmação de que a participação nos espaços decisórios também serve ao processo educacional, é possível verificar tal previsão na Resolução nº. 145 de 2012 do Conselho Nacional dos Recursos Hídricos que, em

seu artigo 6º, §§ 1º e 2º, prevê a participação da sociedade em todas as etapas de forma fortalecer a interação, contribuindo, assim com o Plano de Recursos Hídricos. Salienta ainda que “as Estratégias de Educação Ambiental, Comunicação e Mobilização Social serão também empregadas nas etapas respectivas, de forma a contribuir com o Plano de Recursos Hídricos.”⁶⁸⁸ Tal processo se caracteriza como processo educacional mútuo.

A análise dos dois sistemas normativos apresenta semelhanças, como a gestão das bacias e a internalização dos princípios ambientais basilares. No entanto, entre as diferenças mais significativas, nota-se a ausência de regulamentação por parte do Estado brasileiro em relação ao reuso das águas residuais.

Considerada como um método eficaz de promoção do uso sustentável da água e do equilíbrio ambiental, este instrumento está regulado por lei na Espanha e acaba por adequar, enquanto regime jurídico, o ordenamento do país ao catálogo e princípios reitores estabelecidos pela União Europeia, atendendo ao compromisso para com a sustentabilidade. No tocante ao Brasil, mesmo com as definições constitucionais relativas ao meio ambiente como direito fundamental, o que se verifica é a omissão em legislar sobre esta temática, demonstrando-se a necessidade de uma regulamentação jurídica de reuso que se materialize nos planos hidrológicos de forma a enfrentar a crise hídrica presente.

Influi sobre essa omissão, como problema latente, a deficiência de uma educação ambiental que fragiliza o conhecimento da população a respeito do reuso, bem como, dos gestores públicos de todas as instâncias (institucionais e políticas). A educação ambiental tem o potencial de difundir métodos de reuso, auxiliando na adaptação das condutas, costumes ao paradigma da sustentabilidade e, por consequência os próprios atores políticos e institucionais. Há que se considerar, de certa forma, ausência de vontade política em se regulamentar o reuso para se adequar a política pública hídrica aos objetivos e princípio ambientais.

Diante da evidente omissão do Estado para o uso sustentável da água,

⁶⁸⁸ CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. **Resolução CNRH nº. 145, de 12 de Dezembro de 2012**. Estabelece diretrizes para a elaboração de Planos de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.ceivap.org.br/ligislacao/Resolucoes-CNRH/Resolucao-CNRH%20145.pdf>>. Acesso em 20 jan. 2018.

sugere que o Brasil poderia aproveitar da experiência da Espanha, tanto em seu aspecto normativo quanto o seu modelo de gestão, e aplicar este instrumento para o uso sustentável da água. Nesse sentido, a responsabilidade inicial seria do próprio Estado, estimulando condutas ambientalmente desejáveis e desestimulando aquelas inadequadas por potencializar a crise ambiental. Ao Estado cabe lutar pela sobrevivência.⁶⁸⁹

O processo de conscientização ambiental visa ainda enfrentar a falta de comprometimento e integração política, visível naquelas decisões colegiadas em que a sociedade civil tende a perder sempre, pela desconsideração com que suas decisões são encaradas pela parte governamental. Esta ausência é percebida igualmente em momento posterior, na aplicabilidade das decisões por parte do Poder Público, estes acabam por agir por motivações econômicas e políticas. Esta disparidade é verificada ainda, em termos de contradição, na própria legislação, que veda consensos oriundos da própria formação dos Comitês, impedindo participação majoritária do Poder Público nessa instância. No entanto, a Lei das Águas determina ser os Conselhos os órgãos com competência recursal das decisões dos Comitês e, os Conselhos são compostos majoritariamente por integrantes do Poder Público.⁶⁹⁰ Assim, o que se verifica é uma aparência de gestão descentralizada e democrática, pois não há equilíbrio nas deliberações, decidindo o governo de acordo com o que lhe agrada por dominar o mais alto órgão deliberativo da política de gestão hídrica.⁶⁹¹

Os problemas de gestão apresentados pelo Brasil na atualidade já foram

⁶⁸⁹ LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Estado de Direito Ambiental: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica. In: LECEY, Eladio; CAPPELLI, Sílvia (Coord.). **Revista de Direito Ambiental**. n.º 56, ano 14. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 60.

⁶⁹⁰ Art. 34. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos é composto por: I - representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento ou no uso de recursos hídricos; II - representantes indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; III - representantes dos usuários dos recursos hídricos; IV - representantes das organizações civis de recursos hídricos. Parágrafo único. O número de representantes do Poder Executivo Federal não poderá exceder à metade mais um do total dos membros do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm>. Acesso em 20 jan. 2018.

⁶⁹¹ VIEGAS, Eduardo Coral. **Gestão das Águas e princípios ambientais**. Caxias do Sul: EDUCS, 2008. p. 101-102.

superados na Espanha há muito tempo, em razão de que no país europeu há uma sólida e experiente estrutura administrativa aliada a investimentos garantidores da melhoria da gestão das águas naquele país, constituindo-se, ainda, pioneiro na implementação da gestão participativa. Alia-se ainda a qualificação constante de seu Plano Hidrológico de Gestão e o apoio de natureza financeira recebido da Comunidade Europeia, que acaba por lhe garantir um controle mais efetivo sobre a cumprimento das normativas hidrológicas comunitárias e nacionais.

Estes aportes comparativos dão a dimensão basilar das dificuldades e do que é necessário melhorar para se atingir uma gestão dos recursos hídricos adequada ao paradigma da sustentabilidade. De igual forma, dão a medida exata do potencial hídrico brasileiro e de sua responsabilidade perante a comunidade planetária, responsabilidade esta que não é considerada no momento da elaboração das políticas públicas, ao menos expressamente. Como pensar globalmente, se ainda não se atingiu a excelência na gestão interna? Os planos no Brasil são mal coordenados e na maioria das vezes, não colocados em prática, de acordo com relatório elaborado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).⁶⁹² Segundo a importante agência internacional, há falta de financiamento e incapacidade de executar e acompanhar os planos em todos os âmbitos. A falta de capacidade de acompanhamento resulta da falta de informações do impacto das mudanças climáticas sobre os mananciais. Alia-se ainda as colocações da OCDE, que há um mito disseminado no país a respeito da abundância de água, mito este que dificulta o engajamento da Administração Pública federal e demais níveis de governo em relação à necessidade de mudança na gestão da crise hídrica para a gestão do risco. Esta falsa percepção acaba por obscurecer problemas reais como a demanda e disponibilidade de água e a poluição.

Assim, resta claro que a preocupação deve se dar inicialmente no nível interno, preocupação em aperfeiçoar a política, pois até o momento os compromissos internacionais firmados não possuem, de acordo com a análise realizada na pesquisa e corroborada pelas referências, informações consistentes sobre a gestão da água. Nesse sentido, a educação ambiental acaba por ser o

⁶⁹² OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Governança dos Recursos Hídricos no Brasil**. 2015. Disponível em: <<http://www.oecd.org/fr/gov/governanca-dos-recursos-hidricos-no-brasil-9789264238169-pt.htm>>. Acesso em 20 jan. 2018.

primeiro passo do Estado para se atingir uma conscientização ambiental capaz de fomentar na população e suas instituições uma mudança de paradigma comprometida com a sustentabilidade ambiental. O Estado tem se mostrado deficitário nesta tarefa também, pelas mesmas razões anteriormente apontadas. Percebe-se que este processo se constitui em um ciclo, formado pela educação ambiental formal, a educação por meio dos processos participativos responsáveis por disseminar informação qualificadora da participação na seara política e, conseqüentemente, da gestão dos recursos hídricos. Logo, a solução centra-se na gestão participativa das políticas públicas hídricas.

Sobre a Lei de Recursos Hídricos brasileira em comparação com a Espanha, a análise objetiva do seu conteúdo acabou por demonstrar uma maior dogmaticidade construção doutrinária do ordenamento jurídico espanhol afeto às águas e, ainda, que toda iniciativa com a finalidade de promover intercâmbios sobre estes saberes e experiências, principalmente por meio da pesquisa acadêmica, deve ser considerada relevante, tendo em vista a possibilidade de se qualificar a gestão das políticas hídricas.

Observou-se que ao menos no aspecto formal, o Brasil ao considera a água como propriedade pública, acabou por superar a cultura jurídica inaugurada pelo antigo Código de Águas de 1934, que a tutelava como recurso industrial e não ambiental, situação superada pelo desenvolvimento normativo iniciado pela Política Nacional do Meio Ambiente de 1981 e consolidada pela atual legislação em vigor, responsável pelo atual estágio da proteção ambiental, que pode ser considerado paradigmático para todos os bens ambientais. Salienta-se, ao menos no aspecto formal da legislação. Isso em razão da análise sistêmica da Constituição Federal de 1988 e da Lei dos Recursos hídricos, que estabeleceram o atual sistema participativo e descentralizado, fundamentado em um modelo ambientalmente comprometido com os padrões internacionais dos sistemas de proteção dos direitos humanos, como visto até aqui. Tanto que a própria CF/88 determina a Política Nacional. Verifica-se no ordenamento brasileiro afeto aos recursos hídricos, que a mesma possui fundamentos e diretrizes comprometidas com a gestão integrada e participativa, tendo em vista a previsão de que a gestão deve conduzir-se pela ideia de integralidade do meio ambiente, pautada nos descentralização, participação cidadã e coordenação, materializadas por meio de instrumentos de gestão que

encontram no Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos sua efetividade.

Verifica-se que a Espanha possui, igualmente, um modelo ambientalista de gestão das águas aliado ao reconhecimento da relevância dos aspectos econômicos enquanto recurso. Tanto é que a Constituição daquele país e sua Lei de Águas é silente quanto a sua natureza jurídica. Especialmente sobre a descentralização, importa destacar a ampla participação dos usuários nas estruturas administrativas, situação não visualizada na experiência brasileira.

Para fins de verificação da ideia central desta tese, mostra-se necessário enfrentar alguns questionamentos preliminares, com vistas a responder o problema inicial de pesquisa. Neste sentido: (1) Por que o Brasil teria uma responsabilidade objetiva maior, em âmbito global?; (2) Por que o Brasil deve se responsabilizar pela questão hídrica em âmbito global?; (3) O Brasil atende a essa responsabilidade?; (4) Caso não atenda, como promover a responsabilidade?

O Brasil teria uma responsabilidade objetiva maior, em âmbito global, por ser o detentor da maior reserva hidrológica do mundo. Deve-se ter em mente que a água, principalmente a água doce, é um recurso ambiental considerado vital para todos e que sua escassez, representa fragilidade não apenas para as sociedades humanas, mas para toda a forma de vida no planeta. O país, neste contexto, possui responsabilidades para com a tutela e manutenção deste recurso, com vistas a garantir a sobrevivência das formas de vida no planeta. Neste sentido, verifica-se que o Brasil, mesmo enquanto detentor desta significativa reserva hídrica, enfrenta dificuldades em razão do desequilíbrio e disparidades relativas ao acesso à água em determinadas regiões.

O Brasil deve se responsabilizar pela questão hídrica em âmbito global, tendo em vista a crise hídrica presente, resultado de certa forma, não apenas de sua conduta enquanto Estado, mas da crise de gestão dos recursos hídricos nos vários níveis de organização política. Para além dos resultados particulares, esta pesquisa acabou por confirmar que a crise com potencial de comprometer a vida no planeta, é uma crise de gestão, o que requer medidas integradas e participativas, conforme recomendado pela Organização das Nações Unidas e pelo sistema comunitário da União Europeia, já colocado em prática pela Espanha. Além deste aspecto objetivo

como razão para o país se responsabilizar (a sobrevivência de toda vida na Terra), deve-se considerar que a água é um direito humano global, garantidor da vida e, neste diapasão, condutas individuais sustentáveis e medidas estatais sustentáveis devem ser empenhadas.

No atual estágio, o Brasil não tem atendido seu compromisso para com esta responsabilidade, situação verificada através da análise da Lei de Recursos Hídricos. Chega-se a esta conclusão após se observar que formalmente, a legislação se mostra parcialmente adequada ao objetivo da sustentabilidade. Referida Lei é negligente em relação a mecanismos aptos a promover a consciência ambiental necessária para a uma alteração de paradigma verdadeiramente comprometido com uma nova ética ambiental que torne atores responsáveis pela sustentabilidade hídrica global. Outra negligência da Lei é não dispor de regras para o reuso da água, mecanismo indispensável para a sustentabilidade, principalmente diante do recente crescimento urbano.

Ou seja, a lei não prevê diretamente ações de educação ambiental com esta finalidade e, percebe-se que o problema central encontra-se na gestão dos recursos hídricos, não implementada na forma da lei. As razões são diversas. Desde a falta de articulação política entre os atores com as competências determinadas legalmente e, falta de participação da sociedade civil, em razão, seja da ausência ou deficiência da infraestrutura necessária ou da não mobilização da sociedade para questões do meio ambiente. Mesmo prevendo a participação, a lei é muito geral quanto aos aspectos de mobilização da sociedade para o controle social.

Esta situação remete à quarta questão norteadora, cuja resposta nos remete a pensar possibilidades para que a promoção da responsabilidade do Estado brasileiro para com a sustentabilidade hídrica e a conscientização ambiental em âmbito global. As respostas não poderiam desconsiderar aspectos de duas naturezas: a educação ambiental e as alterações em âmbito normativo.

A promoção da conscientização através da educação ambiental, pelas razões expostas ao longo desta tese, devem ser promovidas não apenas na seara da educação formal. Apesar das iniciativas de características intersetoriais verificadas (inclusão da educação ambiental nos currículos escolares no país), estas

têm se mostrado ineficientes no tocante a promover realmente a conscientização. Há fragilidades na formação dos professores que comprometem o debate e o aprendizado por meio da escola e se verifica que muitas vezes conteúdos afetos à tutela ambiental, à sustentabilidade, são “jogados” apenas para cumprir o estabelecido. Há que se repensar na dimensão da política pública, iniciativas de formação continuada para os profissionais da educação, na seara da Administração Pública da União, Estados e Municípios. Alia-se ainda, a esta perspectiva, as fragilidades das próprias políticas públicas de águas mobilizar a população para a participação cidadã, participação com potencial educativo a despertar a consciência ambiental e, conseqüentemente, uma alteração real de comportamentos individuais que irão materializar-se nas instituições cuja responsabilidade pela gestão hídrica e pelos compromissos internacionais acabam recaindo.

Verificou-se igualmente a necessidade de alteração na legislação, com vistas a modernizá-la. Verifica-se que a lei muitas vezes não possui exequibilidade e, é carente de mecanismos que promovam a intersectoralidade necessária, como o engajamento do setor privado, já que como a tese demonstrou, a irrigação para fins de produção de alimentos é o setor que mais consome água enquanto uso. Deve ser incluído, ainda, melhoramentos em relação a promoção do diálogo e participação da sociedade civil.

Em resposta ao primeiro problema de pesquisa “o ordenamento jurídico brasileiro e, especificamente a lei de recursos hídricos, considera a sustentabilidade de forma a atender aos compromissos assumidos pelo país no âmbito global quanto à responsabilidade para a manutenção da vida, das presentes e futuras gerações?”, verifica-se que, ao menos formalmente, tanto o ordenamento jurídico de maneira ampla, quanto a lei de recursos hídricos em específico, atende parcialmente aos compromissos estabelecidos pelo Estado brasileiro para com os tratados internacionais ambientais, prevendo normativamente, políticas públicas, instrumentos e normas parcialmente comprometidas com a sustentabilidade, eis que não regula o reuso da água, como demonstrado ao longo da tese. A fragilidade também reside na gestão dos recursos hídricos, que não implementa seus instrumentos pela fragilidade em estrutura, financiamento e participação. Ou seja, atende parcialmente aos compromissos. No tocante ao segundo problema “a legislação sobre Recursos Hídricos fomenta a conscientização ambiental?”, foi

observado que não há fomento a conscientização ambiental na prática, pelas razões supracitadas. Para encerrar, salienta-se a necessidade de se promover o debate público comprometido com a sustentabilidade e apto a promover a conscientização ambiental.

CONCLUSÕES

Esta Tese objetivou analisar “A Responsabilidade Brasileira em Âmbito Global para com a Sustentabilidade e a Conscientização Ambiental no que tange aos Recursos Hídricos”. A partir de estudo comparativo com o ordenamento jurídico espanhol, se analisou o ordenamento jurídico brasileiro e, especificamente a lei de recursos hídricos, com a perspectiva de se verificar se tais normas consideram a sustentabilidade de forma a atender aos compromissos assumidos pelo país no âmbito global quanto à responsabilidade para a manutenção da vida, das presentes e futuras gerações e, ainda, se a legislação brasileira sobre Recursos Hídricos fomenta a conscientização ambiental.

Partiu-se da premissa de que o Brasil enquanto maior detentor de água doce do mundo, tem responsabilidade global no tocante à tutela integral da água de acordo com um novo paradigma ética da sustentabilidade. Esta responsabilidade é de natureza objetiva, oriunda dos tratados internacionais afetos a temática ambiental, hídrica e dos sistemas internacionais de proteção dos Direitos Humanos, bem como uma responsabilidade basilarmente ética, abordagem para a qual se utilizou da teoria de Hans Jonas sobre o “Princípio Responsabilidade”.

Este princípio, oriundo da teoria de Hans Jonas, estabelece e orienta novas relações entre os seres humanos e destes para com a natureza, de forma a superar o antropocentrismo que imperou como ética até então, desenvolvendo-se como responsabilidade construída sob patamares fraternos e solidários para com as demais pessoas que compartilham dos recursos naturais e aquelas que ainda existirão.

Foi considerada ainda, como premissa elementar para a análise, a importância da conscientização ambiental para a responsabilidade pelos recursos hídricos no paradigma da sustentabilidade. Para tanto, foi constatada a necessidade da educação ambiental.

O primeiro capítulo atendeu ao primeiro objetivo específico da Tese, com vistas a caracterizar o acesso à água como direito fundamental. Nesse sentido, a

construção histórica dos direitos humanos demonstrou ser o acesso à água um direito humano global, seja por se integrar aos direitos humanos de primeira dimensão por se relacionar ao direito à vida, os de terceira dimensão enquanto recurso ambiental, seja por estar inserido na seara internacional dos instrumentos normativos ambientais protetivos. Destaca-se ainda ser um direito de natureza, a partir das tentativas teóricas que objetivam superar a visão antropocêntrica da relação do homem com a natureza, reconhecendo-se de forma concreta o valor intrínseco da natureza. Com o reconhecimento do acesso à água como direito humano e de natureza, aplicam-se todas as consequências de compromissos assumidos em seara do Direito Internacional dos Direitos Humanos aos países que descumprirem seus compromissos.

O segundo capítulo pretendeu conceituar a sustentabilidade a partir de seus fundamentos históricos, sua principiologia e suas dimensões. A partir da sua elaboração, entende-se que a sustentabilidade acaba por mobilizar ideias e ações supranacionais desde o século passado, principalmente a partir do momento em que se verifica que os padrões de vida alterados a partir de uma modelo de produção responsável por impactar a ciência e os comportamentos, tornaram-se insustentáveis na perspectiva da finitude dos recursos naturais, tanto para a atual quanto para as futuras gerações no planeta. Acaba por abarcar, no início deste milênio, um projeto global de natureza social que possibilita reeducar na perspectiva de uma consciência ambiental ética capaz de garantir a dignidade para todos. Ao estabelecer um novo paradigma, a sustentabilidade implica em uma nova dimensão relacional entre seres humanos, os demais seres vivos e a natureza, ultrapassando as esferas exclusivas da biologia, da economia, da tecnologia e da ecologia.

Seu conceito basilar é originário do Relatório Brundtland da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em informe publicado em 1987, que o define como aquele desenvolvimento que atende às necessidades atuais, do presente, sem comprometer a possibilidade das futuras gerações atenderem suas próprias necessidades. Suas dimensões acabaram por contribuir para com a sua compreensão integral enquanto novo paradigma, entendido a partir da construção teórica de Kuhn, para quem paradigma seriam “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e

soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”⁶⁹³. Para Kuhn, a alteração de paradigma torna-se possível a partir de uma nova e diversa compreensão de mundo em relação a até então vigente. A abordagem normativa da sustentabilidade oriunda de diversos documentos e conferências realizadas a partir do momento que as preocupações relativas aos rumos do planeta e da proteção ao meio ambiente de vida surgiram, demonstrou que a mesma encontra-se nas principais Constituições contemporâneas, tanto como princípio global, quanto como constitucional.

Do terceiro capítulo, com vistas a sistematizar a regulamentação e a gestão dos recursos hídricos no ordenamento jurídico brasileiro, se conclui que o histórico da legislação brasileira, principalmente a partir do Código de Águas de 1934, compreende a indispensabilidade deste recurso para a vida humana. No entanto, esta premissa sempre foi colocada em segundo plano em relação a preocupação com o desenvolvimento econômico do país que não utilizava de estratégias comprometidas com a sustentabilidade. A legislação acabou por incorporar a proteção ambiental de forma indiscutível, a partir da Constituição Federal de 1988, em que pese relativa proteção tenha sido objeto de elaboração normativa na Política Nacional do Meio Ambiente de 1981, legislação que se mostrou deficiente em termos de eficácia. A Constituição Federal ao prever tutelar o meio ambiente equilibrado, por lógica acaba por elencar o acesso à água em quantidade e qualidade para seus usos, como direito fundamental subjetivo. Porém, o que se verifica no desenvolvimento normativo posterior ao fundamento constitucional, é certo descaso para com a implementação de instrumentos que efetivem este direito.

A Lei de Águas e da Política Nacional de Recursos Hídricos de 1997 acabou por recepcionar a base principiológica da Constituição Federal e de documentos da seara internacional, como aqueles oriundos da Rio92, reforçando especialmente a necessidade de acesso à água, o uso de tecnologias sustentáveis, bem como, organizando um sistema de gestão dos recursos hídricos estruturada de maneira integrada e participativa.

⁶⁹³ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 13.

Se verificou que o Brasil não prevê em sua lei o reuso das águas residuais, medida que possibilitaria impactos significativos no tocante ao alcance da sustentabilidade. A única forma de regulamentação existente para o reuso da água potável é realizada por meio da tímida Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos nº. 54/2005, com caráter meramente narrativo, tendo em vista que não atende as necessidades oriundas da crise hídrica no país, não servindo, de certa forma, como instrumento qualificador da gestão ambiental de um recurso elementar para a vida, apesar de sua referência expressa neste sentido. Desconsidera, ainda, o ciclo hidrológico. Verifica-se, assim, a deficiência das leis do Estado brasileiro em tratar de suas águas residuais.

Por sua vez, **no quarto capítulo**, atende ao quarto objetivo específico de sistematizar a regulamentação e a gestão dos recursos hídricos no ordenamento jurídico espanhol. Verifica-se que na Espanha, a legislação e seus atos regulamentadores relativos aos recursos hídricos, acabam por expressar o desenvolvimento não apenas na seara jurídica, mas de âmbito político, referente ao cuidado para com as águas. Este cuidado é voltado tanto para a prevenção, quanto para a correção dos danos ambientais hídricos, efetivados por meio de ações específicas e intersetoriais que consideram o ciclo hidrológico, os usos da água, as águas residuais e o reuso das mesmas, o que demonstra acordo com a sustentabilidade e com as diretrizes e objetivos estabelecidos pelo direito comunitário europeu. Destaca-se, nesse sentido, a Diretiva 2000/60/CEE, responsável por estabelecer o marco regulatório e de ação para as políticas públicas para água na União Europeia e, a Diretiva 91/271/CEE referente ao tratamento das águas residuais.

A legislação interna, diferentemente do que ocorre no Brasil, regulamenta o reuso das águas, estabelecendo como essas águas serão reutilizadas através de parâmetros e instrumentos administrativos de gestão. A planificação hidrológica contempla o reuso, com vistas a atingir resultados ambientalmente sustentáveis, cumprindo, assim, com os princípios e diretrizes das normas da União Europeia.

Congregando os dois últimos objetivos específicos necessários para se alcançar o objetivo geral desta Tese, ou seja, sistematizar as diretrizes de âmbito global e os tratados internacionais referentes aos recursos hídricos que o Brasil seja

signatário e analisar a lei de recursos hídricos à luz da responsabilidade do Brasil para com a sustentabilidade e a conscientização ambiental em âmbito global, o **quinto capítulo** constata, a partir da análise, o avanço da legislação brasileira no tocante à proteção ambiental. Mesmo assim, foi constatada a necessidade de se reordenar alguns tópicos relevantes para a tutela do meio ambiente e, especialmente, os recursos hídricos na perspectiva da sustentabilidade.

A legislação prevê os princípios ambientais oriundos da seara do Direito Internacional Ambiental e determina um sistema de proteção ambiental e hídrico formalmente adequado. No entanto, foi verificada deficiências em relação aos instrumentos de implementação dos seus objetivos, como parâmetros de natureza legislativa para um melhor aproveitamento das águas, fundamentos legislativo para o reuso das águas residuais, inexistência de ações concretas para a conscientização ambiental, dificuldades de investimento na área para a infraestrutura e políticas específicas, bem como, fragilidades que dificultam o controle social e participativo.

No tocante ao reuso das águas, a ausência da previsão legislativa acabou por demonstrar falta gravíssima para com os compromissos sustentáveis, demonstrando a necessidade de se estabelecer parâmetros adequados de reutilização das águas que hoje, acabam por prejudicar a implementação do planejamento hidrológico. A única regulamentação, a Resolução nº. 54/2005 apresenta deficiência de parâmetros objetivos quanto a adoção de métodos de tratamento e retorno das águas reutilizadas. Esta despreocupação demonstra mais de certa forma, intenção de prever apenas formalmente timidamente no âmbito interno, método de reuso previsto internacionalmente, do que a intenção de implementar efetivamente. Assim, demonstra-se a necessidade de se alterar a legislação brasileira, de forma a se incluir o reuso nas leis, nos planos hidrológicos e enquanto instrumento de gestão.

Não apenas na seara do reuso, mas da gestão dos recursos hídricos em geral, a mera referência em normas legislativas e regulamentadoras, sem iniciativas que as implementem, acaba por caracterizar o não comprometimento com a ética da sustentabilidade hídrica e ambiental, demonstrando-se, assim, o não atendimento dos princípios ambientais, sociais e econômicos relacionados. Mesmo com instrumentos jurídicos e estrutura política com condições de enfrentar a questão

hídrica, verifica-se que a ausência de vontade política daqueles responsáveis pelos governos (assim como em outras políticas públicas sociais) aliada à falta de consciência ambiental por parte da população em geral, acaba por comprometer a gestão dos recursos hídricos.

A falta de consciência ambiental acarreta consequências que fragilizam a responsabilidade para com os recursos hídricos, principalmente no tocante à participação na gestão hídrica. Surge de uma educação ambiental deficiente ou praticamente inexistente, com reflexos para a formação da população em geral e para aqueles que estarão à frente das decisões políticas, legislativas, jurisdicionais, bem como, dos técnicos que integram as estruturas do Estado. Nesse sentido, há necessidade urgente de implementação de uma política pública de educação ambiental com vistas a alteração de condutas pessoais e institucionais comprometidas com a ética da responsabilidade para com os recursos hídricos e com o meio ambiente sustentável.

A participação da sociedade na gestão e planificação hídrica, em que pese a previsão legislativa e normativa em ambos os países, não se cumpre a contento no Brasil, com fraca tradição de democracia participativa, pela ausência de consciência socioambiental, ausência de consciência sobre a crise hídrica e suas consequências, bem como de métodos sustentáveis de preservação aplicáveis na vida cotidiana. Nesse sentido, a educação ambiental é urgente, para que se ensine novos valores pautados na ética responsável e sustentável, do uso racional dos recursos naturais de forma a se preservar a vida agora e no futuro.

Diante da sustentabilidade enquanto paradigma ético emergente que, nesta perspectiva, atende de melhor forma as soluções necessárias aos problemas afetos à questão hídrica, tanto no presente quanto para o futuro, novos questionamentos surgem no sentido típico das inquietações que mobilizaram a pesquisa. Para além das conclusões já elencadas que objetivamente atendem aos parâmetros metodológicos desta Tese, merece destaque os seguintes aspectos: (a) a necessidade do pleno reconhecimento da essencialidade da questão da água e de que a crise hídrica diz respeito a um problema de gestão, inclusive, internacional; (b) a necessidade de se dar a devida atenção à tutela ambiental e aos seus impactos que atingem, em uma lógica sistêmica, os recursos hídricos; (c) o desafio de se

pensar iniciativas de novas políticas públicas de Estado que atuem não apenas em uma dimensão intersetorial interna, mas políticas públicas transnacionais, tendo em vista que a crise hídrica e seus impactos são globais; (d) a relevância de se pensar em termos de ações cooperativas não apenas entre Estados, mas com Organismos Internacionais e com as Organizações Não Governamentais, com vistas a se promover uma educação ambiental efetiva para a população; (e) Aperfeiçoamento das bases normativas e a consequente qualificação dos instrumentos de gestão para que se adequem à sustentabilidade; (f) Inclusão do reuso no ordenamento jurídico brasileiro e da criação de um sistema de gestão específico, com infraestrutura adequada à realidade hídrica brasileira, de forma a se promover o acesso à água em regiões com fragilidade de acesso; (g) criação de mecanismos de informação relativa aos recursos hídricos, que sirva tanto como banco de dados e informações para a população e gestores, bem como de fonte de monitoramento dos organismos internacionais responsáveis pela acompanhamento dos tratados.

Elencadas as conclusões iniciais, parte-se para a etapa final, enfrentando-se os problemas centrais da pesquisa: 1) O ordenamento jurídico brasileiro e, especificamente a Lei de Recursos Hídricos, considera a sustentabilidade de forma a atender aos compromissos assumidos pelo país no âmbito global quanto à responsabilidade para a manutenção da vida, da presente e futuras gerações? 2) A legislação sobre Recursos Hídricos fomenta a conscientização ambiental?

Em resposta ao primeiro problema de pesquisa, verifica-se que, ao menos formalmente, tanto o ordenamento jurídico de maneira ampla, quanto a Lei de Recursos Hídricos em específico, **atende parcialmente** aos compromissos estabelecidos pelo Estado brasileiro para com os tratados internacionais ambientais, prevendo normativamente, políticas públicas, instrumentos e normas comprometidas com a sustentabilidade, como demonstrado ao longo da tese. A fragilidade reside na gestão dos recursos hídricos, que não implementa seus instrumentos pela fragilidade em estrutura, financiamento e participação, bem como, não regula o reuso da água, indispensável para a sustentabilidade.

No tocante ao segundo problema, foi observado que não há fomento à conscientização ambiental na prática, pelas razões apresentadas na Tese. Para encerrar, salienta-se a necessidade de se promover uma educação ambiental efetiva

e, ainda, o amplo debate público comprometido com a sustentabilidade e apto a promover a conscientização ambiental.

Desta forma, a hipótese inicialmente levantada foi parcialmente confirmada, salientando-se a necessidade de aperfeiçoamento dos instrumentos legislativos e de gestão pública intersetorial, com vistas a se atingir os objetivos dos compromissos internacionais para com a sustentabilidade.

Para finalizar, destaca-se que ambos os países entendem suas responsabilidades para com a proteção ambiental, tanto que seus ordenamentos se esforçam no sentido de se adequar aos parâmetros internacionais que confirmam a importância das águas e de sua proteção enquanto recurso indispensável à vida. No entanto, há a necessidade de se colocar em prática um novo paradigma do uso responsável dos recursos hídricos, do cuidado da água em seu ciclo hidrológico integral, de forma a se garantir o acesso à água tanto no presente quanto no futuro. Nesse sentido, mesmo com realidades distintas, foi perceptível ao final desta pesquisa, que o Brasil pode qualificar sua gestão a partir da experiência da Espanha.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ACOSTA, Alberto. El agua, un derecho humano fundamental. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (comp.). **Agua: un derecho humano fundamental**. Quito: AbyaYala, 2010.

ALENZA GARCIA, José Francisco. **Derecho ambiental**. Navarra: Universidad Pública de Navarra, 2001.

ÁLVAREZ, Luis Ortega (dir.). **Lecciones de derecho del medio ambiente**. Valladolid: Lex Nova, 2005.

AMORIM, João Albero Alvez. **Direito das águas: o regime jurídico da água doce no direito internacional e no direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 325.

ANA. Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017: relatório pleno**. Brasília: ANA, 2017. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

_____. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Balanco qualitativo**. Disponível em: <<http://portal1.snirh.gov.br/ana/apps/webappviewer/index.html?id=7cdec1481509484c98de92df11a9b562>>. Acesso em 04 dez. 2017.

_____. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Divisões hidrográficas do Brasil**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/panorama-das-aguas/divisoes-hidrograficas>>. Acesso em 04 dez. 2017.

_____. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Indicadores de qualidade**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/panorama-das-aguas/qualidade-da-agua/indicadores-de-qualidade>>. Acesso em 04 dez. 2017.

_____. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Quantidade de água**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/panorama-das-aguas/quantidade-da-agua/agua-subterranea>>. Acesso em 04 dez. 2017.

_____. Agência Nacional de Águas. Site institucional. **Região hidrográfica Amazônica**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/as-12-regioes-hidrograficas-brasileiras/amazonica>>. Acesso em 04 dez. 2017.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. **A bioética em discussão: o caso da soja transgênica**. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, n. 15, p.29-38, jan./jun. 2001.

ARENDDT, Hannah. **As origens do totalitarismo: anti-semitismo, instrumento de poder**. Rio de Janeiro: Documentário, 1979. p. 28.

_____. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2000.

ARROJO, Pedro. **El reto ético de la nueva cultura del agua**: funciones, valores y derechos em juego. Barcelona: Paidós, 2006. p. 107.

AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição brasileira. In: LEITE, José Rubens Morato. (Coord.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 122.

_____. O regime constitucional da exploração dos recursos hídricos e dos potenciais energéticos em terras indígenas: o direito fundamental à água e a proteção jurídica da cultura na sociedade de risco. In: BENJAMIN, Antonio Herman (org.). **Direito, água e vida**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003.

BARAJAS, Santiago Martín. No necesitamos más embalses. In: **Ecologismo de emergência**. Publicación de 09 de febrero de 2018. Disponível em: <<http://blogs.publico.es/ecologismo-de-emergencia/2018/02/09/no-necesitamos-mas-embalses/>>. Acesso em 09 fev. 2018.

BAPTISTA, Zulmira Maria de Castro. **O direito ambiental internacional**: política e consequências. São Paulo: Pilares, 2005. p. 47.

BARCELOS, Valdo. **Educação ambiental**: sobre princípios, metodologias e atitudes. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 21.

BARLOW, Maude. **Nuestro derecho al agua**: Una guía para las personas para implementar el reconocimiento del derecho al agua y al saneamiento de Naciones Unidas. 2011. Disponível em: <<http://www.criticalcollective.org/wp-content/uploads/Our-Right-to-Water-ES.pdf>>. Acesso em 27 ago. 2017.

BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Ouro azul**: como as grandes corporações estão se apoderando da água doce do nosso planeta. São Paulo: M. Books, 2003.

BARROS, Patrícia Ramos. **A problemática dos deslocamentos humanos em tempo de epidemia**: restrições à migração à luz dos direitos humanos. GALINDO, George Rodrigo Bandeira (org.). Migrações, deslocamentos e direitos humanos. Brasília: IBDC; Grupo de Pesquisa C&DI, 2015.

BEJAMIN, Antônio Herman. Direito Constitucional Ambiental brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO LEITE, José Rubens. (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 46.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BODNAR, Zenildo. A solidariedade por meio da jurisdição ambiental. In: **Revista Espaço Acadêmico**. nº. 125, outubro de 2011. Ano XI, ISSN 1519-6186. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/download/12211/7978>>. Acesso em 14 jan. 2018.

_____. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>>. Acesso em 24 set. 2017. p. 331

BOFF, Leonardo. **Saber cuidar: ética do humano, compaixão pela Terra**. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

_____. **A águia e a galinha: uma metáfora da condição humana**. Petrópolis: Vozes, 2010.

_____. **Dignitas Terrae – ecologia: grito da Terra, grito dos pobres**. Rio de Janeiro: Ática, 1995.

_____. **Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

_____. **La sostenibilidad: qué es y qué no es**. Santander: SalTerra, 2013.

_____. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Petrópolis: Vozes, 2012.

_____. **Terra, sujeito de dignidade e de direitos**. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2010/04/22/a-terra-sujeito-dedignidade-e-de-direitos-artigo-de-leonardo-boff/>>. Acesso em 01 out. 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 474-482.

BORSOI, Zilda Maria Ferrão; TORRES, Solange Domingo Alencar. A política de recursos hídricos no Brasil. In: **Revista BNDES**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev806.pdf>. Acesso em: 14 out. 2017.

BOURG, Dominique. **¿Cuál es el futuro del desarrollo sostenible?** Madri: Akal, 2005.

BOSELNANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 166-167.

_____. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 29-34.

BRANCO, Adriano Murgel; MARTINS, Márcio Henrique Bernardes. **Desenvolvimento sustentável na gestão de serviços públicos: responsabilidade socioambiental e informe social**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br> Acesso em 15 de out. 2017.

_____. **Lei nº. 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm>. Acesso em 14 de out. 2017.

_____. **Decreto nº. 24.643, de 10 de jul. 1934.** Decreta o Código de Águas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D24643compilado.htm>. Acesso em 14 out. 2017.

_____. **Decreto-lei nº. 1.413, de 31 de julho de 1975.** Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1413.htm>. Acesso em 16 out. 2017.

_____. **Lei Nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm>. Acesso em 20 jan. 2018.

_____. **Lei nº. 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771impressao.htm>. Acesso em 16 out. 2017.

_____. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em 15 de out. 2017.

_____. **Lei nº. 7.347, 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em 20 de out. 2017.

_____. **Lei Nº. 7.735, de 22 de fevereiro 1989.** Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7735.htm>. Acesso em 20 de out. 2017.

_____. **Lei nº. 9.795, de 27 de abril de 1999.** Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm>. Acesso em 18 jul. 2017.

_____. **Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em 18 de out. 2017.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacaoambiental/tratado.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017.

_____. **Ministério do Meio Ambiente.** Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/sedr_proecotur/_publicacao/140_publicacao09062009025910.pdf> Acesso em 08 abr 2017.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Conjuntos de normas legais: recursos hídricos.** 8 ed. Brasília: MMA, 2014. p. 676.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Site institucional. **Agenda 21 Global.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>>. Acesso em 23 ago. 2017.

BRUNI, José Carlos. A água e a vida. Tempo Social; **Rev. Sociol. USP**, S. Paulo, 5(1-2): 53-65, 1993 (editado em nov. 1994). Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v5n1-2/0103-2070-ts-05-02-0053.pdf>> Acesso em: 13 mar. 2017.

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade.** Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 49.

CAMPONERA, Dante A. **Princípios de direito e administração de águas.** 2. ed. Rio de Janeiro: Synergia, 2011. p. 13.

CAMPOS, Valéria Nagy de Oliveira. O Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê e o Consejo de Cuenca del Valle de México. 2008. **Tese** (Doutorado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-22112010-121756/pt-br.php>> Acesso em: 15 mar. 2016.

CANIVEZ, Patrice. **Educar o cidadão?** Campinas: Papyrus, 1991.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional Português.** In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. **O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional.** Revista Estudos Politécnicos. Polytechnical Studies Review. 2010, Vol VIII, nº 13, 007-018. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/>>

pdf/tek/n13/n13a02.pdf>. Acesso em 03 out. 2017.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. **Análise multidimensional da sustentabilidade**: uma proposta metodológica a partir da Agroecologia. Disponível em: <http://taquari.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano3_n3/revista11_artigo3.pdf>. Acesso em 30 de set. 2017.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. São Paulo: Cultrix, 1997.

CASABÓ RUIZ, Jose Ramon. La capacidad normativa de las Comunidades Autónomas en la protección penal del medio ambiente. In: **Estudios Penales y Criminológicos**. Tomo V. Santiago de Compostela: Editora Universitária, 1982. p. 236-260. Disponível em: <https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/4289/pg_237-262_penales5.pdf?sequence=1>. Acesso em 28 nov. 2017.

CAUBET, Christian Guy. **A água, a lei, a política... E o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2006.

CHAUÍ, Marilena. **Iniciação à filosofia**. São Paulo: Ática, 2010.

CHOMCHAI, Prachoom. **Public participation in watershed management in theory and practice**: a Mekong River Basin perspective. In: BRUCH, Carl; et al. Public participation in the governance of international freshwater resources. Virgínia: United Nations University Press; Environmental Law Institute, 2005.

CLEMENTE CUBILLAS, E. El actual debate sobre política ambiental en la Unión Europea. In: GARCÍA GÓMEZ-HERAS, J. M.; VELAYOS CASTELO, C. (coord.). **Responsabilidad política y medio ambiente**. Madrid: Biblioteca Nueva, 2007.

COELHO, Saulo Oliveira Pinto; MELLO, Rodrigo Antônio Calixto. A Sustentabilidade como um direito fundamental: a concretização da dignidade da pessoa humana e a necessidade de Interdisciplinaridade do direito. In: **Veredas do direito**. Belo Horizonte, v.8, n.15, p.9-24. Janeiro/Junho de 2011. p. 10.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades**. In: Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA): edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

_____. Ato Único Europeu e textos relativos às comunidades. In: **Tratados que instituem as Comunidades Europeias (CECA, CEE, CEEA)**: edição abreviada. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1987.

_____. **Comunicação da Comissão relativa ao princípio da precaução**. COM(2000) 1 final. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001&from=ES>>. Acesso em: 20 out. 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. **Livro Branco sobre a reponsabilidade ambiental**. COM(2000) 66 final 9 de Fevereiro de 2000. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_pt.pdf>. Aceso em 01 dez. 2017.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/que.port.htm>>. Acesso em 18 jan. 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos direitos humanos. In: MARCÍLIO, Maria Luiza; PUSSOLI, Lafaiete. (Orgs.) **Cultura dos direitos humanos**. São Paulo: LTr, 1998.

COMPARATO, Fabio Konder. **Para viver a democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. **Directiva del Consejo (91/271/CEE)**, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0271&from=PT>>. Acesso em 17 jan. 2018.

_____. **Directiva 85/337/CEE, del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente**. Disponível em: <http://www.madrid.org/rlma_web/html/web/FichaNormativa.icm?ID=1244>. Acesso em: 19 out. 2017.

_____. **Directiva 96/82/CEE, del Consejo de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas**. Disponível em: <http://www.madrid.org/rlma_web/html/web/FichaNormativa.icm?ID=1803>. Acesso em: 19 out. 2017.

_____. **Diretiva 85/337/CEE, de 27 de junho de 1985**. Relativa à avaliação de efeitos de determinados projetos públicos e privados sobre o meio ambiente. Disponível em: <<http://legislacaodireitodoambiente.blogspot.com.br/2008/02/diretiva-85333cee-verso-consolidada.html>>. Acesso em 20 nov. 2017.

_____. **Programa de acción (CECA, Euratom, CEE) en materia de medio ambiente, 1973-1976**. Declaração do Conselho das Comunidades Europeias e dos representantes dos governos dos Estados Membros, reunidos em 22 de novembro de 1973. Disponível em: <http://cordis.europa.eu/programme/rcn/239_es.html>. Acesso em: 18 out. 2017.

_____. **Recomendação do Conselho de 3 de março de 1975, relativa à imputação dos custos e à intervenção dos poderes públicos em matéria de ambiente (75/436/EURATOM, CECA, CEE)**. Disponível em: <<https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/3aa99873-6943-4751-9c00-1170f07d9a5d/language-es>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

_____. **Reglamento (CEE) Nº. 259/93 del Consejo, de 1 de febrero de 1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993R0259&from=ES>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

_____. **Resolución (CECA, EEE, Euratom) sobre la continuación y**

aplicación de una política europea comunitaria y de un programa de acción en materia de medio ambiente, 1982-1986. Disponível em: <http://cordis.europa.eu/programme/rcn/177_es.html>. Acesso em: 01 nov. 2017.

_____. **Resolución 93/C 138/01, de 1 febrero de 1993, del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, sobre un Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible.** Disponível em: <<http://www.alicante.es/sites/default/files/documentos/otros-contenidos/agenda-21/ag21-ant-v-programa.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2017.

_____. **Tratado da União Europeia. Tratado de Maastrich, Assinado em 7 de fevereiro de 1992.** Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. **Plano Nacional de recursos Hídricos. 2012 – 2015.** Disponible en: <http://www.participa.br/articles/public/0017/9483/161_publicacao_16032012065259.pdf>. Acesso em 15 de abr. de 2017.

_____. **Resolução nº. 32, de 15 de outubro de 2003.** Disponível em: <http://www.cnrh.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14>. Acesso em 17 out. 2017.

_____. **Resolução CNRH nº. 145, de 12 de Dezembro de 2012.** Estabelece diretrizes para a elaboração de Planos de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.ceivap.org.br/ligislacao/Resolucoes-CNRH/Resolucao-CNRH%20145.pdf>>. Acesso em 20 jan. 2018.

_____. **Resolução nº. 54, de 28 de novembro de 2005. Estabelece modalidades, diretrizes e critérios gerais para a prática de reúso direto não potável de água, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.cnrh.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14>. Acesso em 18 jan. 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/index.php/es>>. Acesso em 18 jan. 2018.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida: Brasil, Portugal e Espanha.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, Sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos.** 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 27 set. 2017.

CRUZ, Paulo Márcio; REAL FERRER, Gabriel. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos.** 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 27 set. 2017.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

DANIELI, Adilor. A gestão da água para o atingimento da sustentabilidade ambiental: tratamento jurídico de Brasil/Espanha. In: ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CONSTITUCIONALISMO, TRANSNACIONALIDADE E SUSTENTABILIDADE. **5º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade**. Universidade de Alicante – Espanha. Maio 2015. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/acts/article/download/9949/5553>>. Acesso em 10 dez. 2017.

DANTAS, Marcelo Buzaglo; SCHMITT, Guilherme Berger. Os desafios da sustentabilidade ambiental na gestão dos recursos hídricos: o papel do direito e do poder público no Brasil e na Espanha. In: GIMÉNEZ, Andrés Molina; *et al.* **Água, sustentabilidade e direito (Brasil e Espanha)**. Itajaí: Univali, 2015.

DE MORA, M^a Victoria García-Atance; Et al. **Derecho constitucional III: derechos y libertades**. Madrid: Colex, 2003.

DELGADO PIQUERAS, F. **Derecho de aguas y medio ambiente: el paradigma de la protección de los humedales**. Madrid: Tecnos, 1992.

_____. **El proceso de aplicación de la Ley de Aguas de 1985 y las nuevas exigencias de protección del dominio hidráulico que plantea la Directiva Marco del Agua**. Murcia: Instituto Euromediterráneo de Aguas, 2008.

_____. La protección ambiental de las aguas continentales. In: ORTEGA ALVAREZ, L., ALONSO GARCÍA, C. (dirs.), VICENTE MARTINEZ, R. (coord.). **Tratado de derecho ambiental**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DEWEY, John. **Democracia e educação: introdução à filosofia da educação**. São Paulo: Nacional, 1979.

DIAMANDIS, Peter H., KOTLER, Steven. **Abundance: the future is better than you think**. New York: Free Press, 2014.

DIAS, Elizandra Ferreira; MAZETTO, Francisco de Assis Penteado. **Educação ambiental e sociedade contemporânea**. Disponível em: <http://www.ufjf.br/revistageografia/files/2011/12/Revista_Geografia_Dez-2011_-_Francisco_Mazetto1.pdf-81.pdf> Acesso em: 28 set. 2017.

DIAS, Genebaldo Freire. **Educação ambiental: princípios e práticas**. São Paulo: Gaia, 2004.

DICIONÁRIO FINANCEIRO. **Commodities**. Disponível em: <<https://www.dicionariofinanceiro.com/commodities/>>. Acesso em 15 out. 2017.

DILL, Michele Amaral. **Educação ambiental crítica: a forma da consciência ecológica**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2008.

DOMINGUEZ ALONSO, A. P. **La administración hidráulica española e**

iberoamericana. Murcia: Instituto Euromediterráneo del Agua, 2008.

DUMONT, René. **La sociedad de consumo**. Barcelona: Salvat Editores, 1973. p. 9.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

ECUADOR. **Constitución del Ecuador**. Publicada em el Registro Oficial nº. 449, de 20 de octubre de 2008. Disponible em: <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf>. Acceso em 27 ago. 2017.

EMBID IRUJO, A. **La transformación ambiental del derecho de aguas: el derecho de aguas del siglo XXI**, Tomo IV de 75 Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México, 2011.

ESPAÑA. Boletín Oficial del Estado. **Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas**. Disponible em: <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1985-16661>. Acceso em 10 dez. 2017.

_____. **Constitución Española**. De 27 de diciembre de 1978. Disponible en: <<http://www.congreso.es/consti/index.htm>>. Acceso el 12 de marzo de 2017.

_____. **El Plan Nacional de Calidad de las Aguas: saneamiento e depuración 2017-2015**. Disponible em: <http://www.mapama.gob.es/es/agua/planes-y-estrategias/PlanNacionalCalidadAguas_tcm7-29339.pdf>. Acceso em 20 jan. 2018.

_____. **Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social**. Disponible em: <http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/ley62-2003_tcm7-29015.pdf>. Acceso em 01 dez. 2017.

_____. Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación e Medio Ambiente. **Libro Blanco del Agua en España**. Documento de síntesis. Madrid: 1998. p. 8. Disponible em: <<http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/libro-blanco-del-agua/>>. Acceso em 29 abr. 2017.

_____. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. **Real Decreto 849/1986**, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. Disponible en: <<https://www.boe.es/boe/dias/1986/04/30/pdfs/A15500-15537.pdf>>. Acceso el 03 de diciembre de 2017.

_____. **Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas**. Disponible em: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21092>>. Acceso em 18 jan. 2018.

_____. **Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, de desarrollo del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas**. Disponible em: <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1996-7159>. Acceso em 18 jan. 2018.

_____. **Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-13182>>. Acesso em 17 jan. 2018.

_____. **Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-14276-consolidado.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2018.

_____. **Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-27963>>. Acesso em 18 jan. 2018.

FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à água portátil: direito fundamental de sexta dimensão.** São Paulo: Millenium, 2012.

FANLO LORAS, A., **Las Confederaciones Hidrográficas y otras Administraciones hidráulicas.** Madrid: Civitas, 1996, p. 64.

FERRER, Gabriel Real. 2003. La solidaridad en el derecho administrativo. **Revista de Administración Pública (RAP)**. nº 161, p. 123 a 179, mayo-agosto. p. 125 e ss.

_____. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la Sostenibilidad. In: CHACON, Mario Peña (Editor). **El principio de no regresión ambiental en Iberoamérica.** Gland, Suiza: UICN. p. 4. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2017.

FGV. Fundação Getúlio Vargas. Centro de Estudos em Sustentabilidade. Site institucional. **Fritjof Capra aponta Brasil como possível líder para um futuro sustentável.** Disponível em: <<http://gyces.com.br/fritjof-capra-aponta-brasil-como-possivel-lider-para-um-futuro-sustentavel?locale=pt-br>>. Acesso em 04 abr. 2017.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Curso de direito ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2007.

FOLADORI, Guillermo. **Avances y límites de la sustentabilidad social.** Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/111/11112307.pdf>>. Acesso em 25 set. 2017.

_____. **Avanços e limites da sustentabilidade social.** Disponível em <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/214>>. Acesso em 25 set. 2017.

FORTES MARTÍN, A. Autorización de vertidos. In: EMBID IRUJO, A. (Dir.). **Diccionario de derecho de aguas.** Madrid: Iustel, 2007.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FREITAS, Vladimir Passos. Águas: considerações gerais. In: FREITAS, Vladimir

Passos (coord.). **Águas**: aspectos jurídicos e ambientais. Curitiba: Juruá, 2008.

FRISON-ROCHE, Marie-Anne; CABRILLAC, Thierry Revet Remy. **Droits et libertés fondamentaux**. 4. ed. Paris: Dalloz, 1997.

GALLI, Alessandra. **Educação ambiental como instrumento para o desenvolvimento sustentável**. Curitiba: Juruá, 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Dimensão econômica da sustentabilidade**: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.13, n. 25, p.133-153. Janeiro/Abril de 2016.

_____. **El principio de sostenibilidad y los puertos**: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade. 2011. 453 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Alicante.

_____. O caminho para a sustentabilidade. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (org.). **Debates sustentáveis**: análise multidimensional e governança ambiental. Itajaí: UNIVALI, 2015. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx>>. Acesso em 20 mar. 2017.

GARCÍA-TORRES FERNÁNDEZ, María Jesús. **Análisis de la protección del medio ambiente**: especial referencia a la comunidad autónoma de andalucía. Navarra: Aranzadi, 2011.

GATTA SÁNCHEZ, Dionisio Fernadéz. La incidencia del Acta Única Europea en la política ambiental de la Comunidad Europea. In: **Actualidad y perspectiva del Derecho Público a finales del siglo XX**: homenaje al professor Garrido Falla. Madrid: Editorial Complutense, 1992.

GATTA SÁNCHEZ, Dionisio Fernandez de. **La política ambiental comunitaria**: su evolución y su futuro. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/2117229.pdf>>. Acesso em 16 out. 2017. p. 435-436.

GIORDANI, M.C. **História da antiguidade oriental**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1972.

GOMES, Viviane Passos. **La Gestión Integrada y Participativa de las Aguas en Brasil y España**: un análisis de derecho comparado. Universidad Sevilla – US, Tesis de Doctorado en Derecho, 2015.

_____. Notas comparativas sobre el régimen jurídico de la gestión de las aguas en Brasil y España. In: **Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros**, n.º 245, 2016. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf_REEAP%2FPdf_REEAP_r245_99_108.pdf>. Acesso em 24 out. 2017.

GORCZEWSKI, Clovis. **Direitos humanos**: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005.

GRAF, Ana Cláudia Bento. A tutela dos estados sobre água. In: FREITAS, Vladimir Passos de. **Águas**: aspectos jurídicos e ambientais. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

GRANDA, Alicia Hidalgo. Los conflictos por el agua. In: GRANDA, Alicia Hidalgo; DUBLY, Alain; BORJA, Germania (orgs.). **Agua, vida y conflicto: panorama social del agua em el Ecuador**. Quito: Corporación Editora Nacional, 2004.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. **Direito de águas**: disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Atlas, 2014.

GREENPEACE. **Agua**: la calidad de las aguas en España: un estudio por cuencas. Disponível em: <<http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/other/agua-la-calidad-de-las-aguas.pdf>> Acesso em: 10 dez. 2017.

HÄBERLE, Peter. Nachhaltigkeit und Gemeineuropäisches Verfassungsrecht. In: WOLFGANG KAHN (Org.). **Nachhaltigkeit als Verbundbegriff**. Tübingen: Mohr Siebeck, 2008.

HERKENHOFF, João Baptista. **Curso de direitos humanos**: gênese dos direitos humanos. São Paulo: Acadêmica, 1994. v. 1.

HERRERA MOLINA, Pedro Manuel. **El principio “quien contamina paga” desde la perspectiva jurídica**. In: Noticias de la Unión Europea. p. 81-92, Año 1995, Nº. 122.

INGLATERRA. **Bill of rights**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/decbill.htm>>. Acesso em 15 ago. 2017.

IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. O emprego de instrumentos econômicos na gestão ambiental. In: LEITE, José Rubens Morato e BELLO FILHO, Ney de Barros (orgs.). **Direito ambiental contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004.

IRUJO, Antonio Embid. **El derecho al agua em el marco de la evolución del derecho de aguas**. In: IRUJO, Antonio Embid (director). El derecho al agua. Navarra: Aranzadi, 2006.

JACOBI, Pedro Roberto. **O complexo desafio da sustentabilidade**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Nobel, Fundap, 1994.

JONAS, Hans. **El principio de responsabilidad**: ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Herder, 1995.

_____. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: PUC; Contraponto, 2006.

JORDANO FRAGA, Jesús. **La protección del derecho a un medio ambiente adecuado**. Barcelona: José María Bosch Editor, 1995.

JUNGUES, José Roque. **Ética ambiental**. São Leopoldo: UNISINOS, 2004.

JUSTE RUIZ, Jose. **Derecho internacional del medio ambiente**. Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España, 1999.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2007.

KRÄMER, Ludwig. **Derecho ambiental y tratado de la Comunidad Europea**. Madrid: Marcial Pons, 1999.

KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1970.

LA TORRE, Maria Antonietta. **Ecología y moral: la irrupción de la instancia ecológica en la ética de Occidente**. Bilbao: Desclée de Brouwer, 1993.

L'APICCIRELLA, Nadime. **O existencialismo de Jean Paul Sartre**. Disponível em: <http://www.cdcc.sc.usp.br/ciencia/artigos/art_26/sartre.html>. Acesso em 28 set. 2017.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petrópolis: PNUMA; Vozes, 2001.

LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografía jurídica**. 5. ed. San Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Estado de Direito Ambiental: uma análise da recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica. In: LECEY, Eladio; CAPPELLI, Silvia (Coord.). **Revista de Direito Ambiental**. n.º 56, ano 14. São Paulo: Revista dos Tribunais,

LESSA, Temízia Cristina Lopes, et al. **Novo olhar sobre a educação ambiental: integridade ecológica, ética planetária e ecopedagogia – instrumentos para a busca da sustentabilidade**. Disponível em: <<https://geografiahumanista.files.wordpress.com/2009/11/temizia.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 06.

LIBANIO, João Batista. **Ecologia: vida ou morte**. São Paulo: Paulus, 2012.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. Petrópolis: Vozes, 1994.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. **Caracteres del derecho comunitario europeo ambiental**. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/17338.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017.

LOUREIRO, Carlos Frederico B.; LAYRARGUES, Philippe Pomier; CASTRO, Ronal de Souza (Orgs.). **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania**. São Paulo: Cortez, 2011.

LOUTACHE, Serge. **Hecho para tirar: la irracionalidade de la obsolencia programada**. Barcelona: Octaedro, 2014.

LOZANO CUTANDA, Blanca. **Derecho ambiental administrativo**. Madrid: Dykinson, 2010.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Los derechos humanos: significación, estatuto**

jurídico y sistema. Sevilla: Universidade de Sevilla, 1979.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MAGALHÃES JÚNIOR, Antonio Pereira. **Indicadores ambientais e recursos hídricos**: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

MARTÍN MATEO, Ramón. **Derecho ambiental**. Navarra: Aranzadi, 2003.

_____. **El hombre**: una especie en peligro. Madrid: Campomanes Libros, 1993.

_____. La revolución ambiental pendiente. In: PIÑAR MAÑAS, José Luis. **Desarrollo Sostenible y protección del medio ambiente**. Civitas: Madrid, 2002.

_____. **Manual de derecho ambiental**. Navarra: Aranzadi, 2003.

_____. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Edisofer S.I., 2003. v. IV.

MARTÍNEZ DE PISÓN, Juan Arrieta. **Régimen fiscal de las aguas**. Madrid: Civitas, 1991.

MARTÍNEZ, Esperanza. El Agua limpia y libre es agua bendita: el agua en el centro de los conflictos ambientales em Ecuador. In: ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (comp.). **Agua**: un derecho humano fundamental. Quito: AbyaYala, 2010.

MATTHEW, Richard A., HAMMILL, Anne. Sustainable development and climate change. In: **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-) Vol. 85, No. 6, Tackling Resource Challenges in the 21st Century: Avoiding Worst Case Scenarios (Nov., 2009), p. 1117-1128. p. 1117.

MEADOWS, Donella; RANDERS, Jorgen, MEADOWS, Dennis. **Limites do crescimento**: a atualização de 30 anos. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

MEDEIROS, Gerson Araujo; GIORDANO, Lucilia do Carmo; REIS, Fábio Augusto Gomes Vieira. Gestão ambiental. In: **Meio ambiente**: sustentabilidade. Porto Alegre: Bookman, 2012.

MELGAREJO MORENO, Joaquín. **Planificación hidrológica**. In: MOLINA GIMÉNEZ, Andrés; FERNÁNDEZ ARACIL, Patricia. (Coords.). Herramientas para la gestión territorial sostenible del agua. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Maria_Jose_MoyaLlamas/publication/314287040_Herramientas_para_la_gestion_territorial_sostenible_del_agua_Tools_for_a_sustainable_territorial_water_management/links/58c67b2c92851c0ccbff5476/Herramientas-para-la-gestion-territorial-sostenible-del-agua-Tools-for-a-sustainable-territorial-water-management.pdf#page=6>. Acesso em 17 jan. 2018.

MELGAREJO MORENO, Joaquín; LÓPEZ ORTIZ, Maria Inmaculada. **Evolución de la Planificación Hidrológica en la España democrática, 1978-2014**. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Joaquin_Melgarejo3/publication/319619420_Evolucion_de_la_Planificacion_Hidrologica_en_la_Espana_democratica_1978-2014>.

8-2014/links/59b53306458515a5b_4937ca7/Evolucion-de-la-Planificacion-Hidrologica-en-la-Espana-democratica-1978-2014.pdf>. Acesso em 17 jan. 2018.

MELO NETO, Francisco Paulo de, FROES, César. **Responsabilidade social e cidadania empresarial**: a administração do terceiro setor. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MILARÉ, Édis. **Direito ao ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

_____. **Direito do ambiente**: doutrina – prática – jurisprudência – glossário. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MORAES, Germana de Oliveira. **O constitucionalismo ecocêntrico na América Latina, o bem viver e a nova visão das águas**. 2013. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/11840>>. Acesso em 15 ago. 2017.

NALINI, José Renato. **Ética ambiental**. Campinas: Millennium, 2001.

_____. Ética e sustentabilidade no Poder Judiciário. In: MARQUES, José Roberto (org.). **Sustentabilidade e temas fundamentais de direito ambiental**. Campinas: Millenium, 2009.

NARBONA RUIZ, Cristina. Una aproximación al futuro régimen de responsabilidad por daños al medio ambiente. In: **Economistas**. Año 2007. Nº. 25. Número 113. Dedicado a: Economía y Medio Ambiente.

NAVARRO CABALLERO, Teresa María (Coord.). **Reutilización de aguas regeneradas**: aspectos tecnológicos y jurídicos. Murcia: Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, 2010.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Governança dos Recursos Hídricos no Brasil**. 2015. Disponível em: <<http://www.oecd.org/fr/gov/governanca-dos-recursos-hidricos-no-brasil-9789264238169-pt.htm>>. Acesso em 20 jan. 2018.

ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. **Observación General Nº. 15**. 2002. Disponível em: <<http://repositoriocdpd.net:8080/handle/123456789/794>>. Acesso em 01 fev. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **A ONU e a água**. Disponível em: <<https://naco.esunidas.org/acao/agua/>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**. 1992. <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2018.

_____. Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas e estatuto da Corte Internacional de Justiça**. 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017. p. 05.

_____. Organização das Nações Unidas. Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Observación general 15, Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), (29º período de sesiones 2002), U. N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002)**. Disponível em: <<http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/epcomm15s.html>>. Acesso 28 ago. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. Comitê dos Direitos Humanos. **Comentários gerais do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/2_1/IIPAG2_1_2_2_2.htm>. Acesso em 29 de ago. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher**. 1979. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf>. Acesso em 29 ago. 2017. p. 24.

_____. Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em 29 ago. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Convenções de Genebra. 1949**. Disponível <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Table/Conven%C3%A7%C3%A3o-de-Genebra-1949/>>. Acesso em 29 ago. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável**. 1992. Disponível em: <http://www.abcmac.org.br/files/downloads/declaracao_de_dublin_sobre_agua_e_desenvolvimento_sustentavel.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável**. 1992. Disponível em: <http://www.abcmac.org.br/files/downloads/declaracao_de_dublin_sobre_agua_e_desenvolvimento_sustentavel.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano**. 1972. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em 15 jan. 2018.

_____. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável**. 2002. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/ai/_arquivos/decpol.doc>. Acesso em 15 jan. 2018.

_____. Organização das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992. <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2018.

_____. Organização das Nações Unidas. **Declaração e programa de ação de Viena**. Disponível em: <[http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%](http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20)>

20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em 22 nov. 2016. p. 4-5.

_____. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal do Direito das Águas**. 1992. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>>. Acesso em 15 abr. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **El Derecho al Agua**. 2011. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **O direito humano à água e ao saneamento: marcos**. Disponível em: <http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_por.pdf>. Acesso em 20 jan. 2018.

_____. Organização das Nações Unidas. **O futuro que queremos**. 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2018.

_____. Organização das Nações Unidas. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em 28 abr. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto1.htm>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**. 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/plano_joanesburgo.pdf>. Acesso em 15 jan. 2018.

_____. Organização das Nações Unidas. **Princípios das Nações Unidas para os Idosos**. Resolução 46/91, Aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1991. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/conferenciasdh/4a-conferencia-nacional-dos-direitos-da-pessoa-idosa/documentos/direitos-dos-idosos-principios-das-nacoes-unidas-para-o-idoso>>. Acesso em 29 ago. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Protocolos adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados sem caráter internacional**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Table/Conven%C3%A7%C3%A3o-de-Genebra-1949/>>. Acesso em 29 ago. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Relatório Our Common Future**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 19 nov. 2016.

_____. Organização das Nações Unidas. **Resolución A/RES/64/292**, aprobada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010. Disponível em: <<https://documents->

dds-ny.un.org/doc/ UNDOC/GEN/N09/479/38/PDF/N0947938.pdf?OpenElement>. Acesso em 15 ago. 2017.

_____. Organização das Nações Unidas. **Rio+20**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2017.

ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio. **Lecciones del derecho del medio ambiente**. Valladolid: Lex Nova, 2000.

_____. Los principios del medio ambiente comunitário. In: GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, Enrique (coord.). **Jornadas sobre el derecho administrativo comunitário**. Madrid: Xunta de Galicia; Montecorvo, 2001.

ORTIZ DE TENA, María Carmen. La protección de la calidad de las aguas. In: Administración de Andalucía: **Revista Andaluza de Administración Pública**. n. 71-72. Sevilla, 2008. p. 67-120. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3022218> >. Acesso em 20 jan. 2018. p.69.

PAGÉS I GALTÉS, Joan. **Tributos sobre las aguas (estatales, autonómicos y locales)**. Madrid: Marcial Pons, 2005.

PARGA Y MASEDA, Patricia Jiménez de. Análisis del principio de precaución en Derecho Internacional público: perspectiva universal y perspectiva regional europea. **Política y Sociedad**, Norteamérica, 40, ene. 2003. Disponível em: <<http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0303330007A>>. Acesso em: 09 dic. 2017.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ambito de la política de aguas**. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/directiva2000_60marcoaguas_tcm7-28986.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito**. Florianópolis: OAB, SC, 2003.

_____. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008.

PASTOR, Roberto Viciano; DALMAU, Rubén Martínez. **Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano**. Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2010.

PÉRES LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos fundamentales**. Madri: Tecnos, 2007.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2012.

PNUMA. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. **GEO 5: Panorama Ambiental Global 5**. 2012. Disponível em: <<http://www.portalodm.com.br/dnfile/ywljrjbj5lamlbdjxawj/pdf/publicacoes/1/geo-5---panorama-ambiental-global.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2017. p. 06.

POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

PUIG, Ximo. Sin trampas al solitario: la diferencia entre la autonomia mejor financiada y la peor es más del 30%. In: **El país España, e 9 de dezembro de 2017**. Disponível em: <https://politica.elpais.com/politica/2017/12/08/actualidad/1512749404_513630.html>. Acesso em 10 dez. 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2017.

REAL FERRER, Gabriel. La construcción del Derecho Ambiental. 2002. **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental**. Pamplona: Espanha, n. 1, p. 73-93. Disponível em: <https://dda.ua.es/documentos/construccion_derecho_ambiental.pdf>. Acesso em 25 jan. 2018.

_____. **Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía: ¿construimos juntos el futuro?** Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>. Acesso em 25 set. 2017.

_____. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la Sostenibilidad. In: CHACON, Mario Peña (Editor). **El principio de no regresión ambiental em Iberoamérica**. Gland, Suiza: UICN. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2016.

REAL FERRER, Gabriel; CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012. p. 112. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

REVISTA AGRICULTURAS. **A água é o motor da mudança**. Entrevista de Elizabeth Peredo à Henkjan Laats. v. 12, n. 3. Setembro de 2015. Disponível em: <http://aspta.org.br/wp-content/uploads/2015/12/Agriculturas_V12N3_ElizabethPeredo.pdf>. Acesso em 27 ago. 2017. p. 29-32.

REVISTA ISTOÉ. **Atividade humana ameaça as reservas de água “fóssil” do planeta**. Disponível em: <<https://istoe.com.br/atividade-humana-ameaca-as-reservas-de-agua-fossil-do-planeta/>>. Acesso em 19 jan. 2018.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2008.

ROBLES, Gregorio. **Los derechos fundamentales y la ética em la sociedad actual**. Madrid: Editorial Civitas, 1997.

RODRIGUEIRO, Daniela Aparecida; CARVALHO, Willian Ricardo do Amaral. Uma

análise empírica da proteção ambiental: nela inserida a proteção das águas. In: ARAÚJO, Luiz Alberto David (org.). **A tutela da água e algumas implicações nos direitos fundamentais**. Bauru: Ité, 2002.

RODRIGUES, Roberta Baptista. **Gestão de recursos hídricos**: instrumentos da política nacional de recursos hídricos e ferramenta de gestão. Disponível em: <http://ecologia.ib.usp.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=423>. Acesso em 14 nov. 2017.

RODRIGUEZ RAMOS, Luis. **Protección penal del ambiente**. In: DEL ROSA, Manuel Cobo (dir.). Comentarios a la legislación penal. Tomo I. Madrid: Edersa, 1982.

RODRÍGUEZ, Andrés Betancor. **Instituciones de derecho ambiental**. Madrid: La Ley, 2001.

ROSEMBUJ ERUJIMUCH, Tulio Raúl. El tributo ambiental: primeras reflexiones en torno a los principios comunitarios y constitucionales. Impuestos: **Revista de doctrina, legislación y jurisprudência**. p. 104-117. 1994. Año N°. 10. N°. 1.

RUIZ, José Juste. **Derecho internacional del medio ambiente**. Madrid: McGraw-Hill Interamericana, 1999.

SACHS, Ignacy. **Stratégies de l'écodeveloppement**. Paris: Les Editions. Ouvrières, 1980.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**: ideias sustentáveis. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Cuando los excluidos tienen derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; JIMÉNEZ, Agustín Grijalva (editores). **Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad em Ecuador**. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/AbyaYala, 2012.

_____. Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. In: SANTOS, Boaventura de Souza; CHAUÍ, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2014.

_____. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo, SP: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SAVÉ, Lucie. Uma cartografia das correntes em educação ambiental. In: SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Gisele Cristina; PROCHNOW, Waldir Egenolf. Marketing ambiental versus marketing verde: uma análise crítica da linha tênue para o efeito greenwashing. In: **Caderno Meio Ambiente e Sustentabilidade**. Curitiba, v. 2, n. 2, p. 57-71, jan/jun. 2013.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Augusto Medeiros. AMORIM, Wellington Lima. Estudo de caso: o pensamento sociológico de Max Weber e a Educação. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v.6, n.1, p.100-110, Tri I. 2012.

SILVA, Márcia Nazaré. **A educação ambiental na sociedade atual e sua abordagem no ambiente escolar**. Disponível em <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/educa%C3%A7%C3%A3o-ambiental-na-sociedade-atual-e-sua-abordagem-no-ambiente-escolar>> Acesso em 20 ago. 2017.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. 20 anos de sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. In: CRUZ, Paulo Márcio; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes; GARCIA, Marcos Leite (Org.). **Meio ambiente, transnacionalidade e sustentabilidade**. v. 2. Itajaí: UNIVALI, 2014.

_____. 20 anos de sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. **Revista da Unifebe**. 2012; 11 (dez): 239-252. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistaeletronica/>>. Acesso em 10 mar. 2017.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; STOHRER, Camila Monteiro Santos. A ética ambiental como mecanismo de contenção da crise hídrica por intermédio do uso sustentável da água. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; REZENDE, Elcio Nacur (orgs.). **Sustentabilidade e meio ambiente: efetividades e desafios**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de; SOUZA, Greyce Kelly Antunes de. Poluentes emergentes: impactos ambientais, econômicos e sociais como uma ameaça a qualidade da água e a efetivação da sustentabilidade. In: MOLINA GIMÉNEZ, *et. al.* (Orgs). **Água, sustentabilidade e direito (Brasil – Espanha)**. [recurso eletrônico]. Itajaí: UNIVALI, 2015.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ag. Reg. na medida cautelar na Ação Civil Originária nº. 876-0 Bahia**. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/pub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=539061>>. Acesso em: 20 out. 2017.

STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 518.744 – RN, julgado em 03.02.2004**. Relator: Ministro Luiz Fux, Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 16 out. 2017.

TAIBO, Carlos. **¿Por qué el decrecimiento?** Un ensayo sobre la antesala del colapso. Barcelona: Libros del Lince, 2014.

TAVOLARO, Sérgio Barreira de Faria. **Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral**. São Paulo: Fapesp Annablume, 2001.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1993.

_____. **Tratado de direito internacional de direitos humanos**. Porto Alegre: Antônio Fabris, 1997. v. 1.

TUNDISI, José Galizia. **Água no século XXI: enfrentando a escassez**. São Carlos: Rima, IIE, 2003.

_____. Recursos hídricos. **MultiCiência: o futuro dos recursos**. Disponível em: <http://www.multiciencia.unicamp.br/artigos_01/A3_Tundisi_port.PDF> Acesso em 14 fev. 2016.

TUNDISI, José Galizia; TUNDISI, Takako Matsumura. **Recursos hídricos no século XXI**. São Carlos: Rima, IIE, 2003.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Org.). **Educação ambiental: as grandes orientações da Conferência de Tbilisi**. (Coleção Meio Ambiente. Série estudos educação ambiental; edição especial). Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis, 1998.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Gestão mais sustentável da água é urgente, diz relatório da ONU**. <<http://www.unesco.org>> Acesso em 26 dez. 2015.

UNIÃO EUROPEIA. Protocolo (No 2). Sobre La Aplicación De Los Principios De Subsidiariedad Y Proporcionalidad. 12008E/PRO/02. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea - PROTOCOLOS - Protocolo (nº 2) sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidade. **Diario Oficial nº 115 de 09/05/2008** p. 0206 – 0209. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E/PRO/02&from=ES>>. Acesso em 20 nov. 2017.

_____. **Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia. Tratado de Roma de 1957**. Versão consolidada nº 325 de 24-12-2002 Disponível em: <https://europa.eu/european-union/documents-publications_pt>. Acesso em 20 nov.

2017.

_____. **Tratado de Amsterdã que altera o Tratado da União Europeia e os tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses tratados.** Assinado em 2 de Outubro de 1997 em Amsterdã. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf>. Acesso em 20 nov. 2017.

_____. **Tratado de Lisboa, que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia.** Disponível em: <http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0018.02/D_OC_19>. Acesso em: 20 nov. 2017.

_____. **Tratado de Lisboa, que altera o Tratado da União USP.** Universidade de São Paulo. Biblioteca virtual de direitos humanos. **A Lei de “Habeas Corpus” - 1679.** Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/a-lei-de-ghabeas-corpusq-1679.html>>. Acesso em 15 ago. 2017.

USP. Universidade de São Paulo. Biblioteca virtual de direitos humanos. **Declaração de direitos do homem e do cidadão - 1789.** Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em 15 ago. 2017.

VARELLA, Marcelo Dias. O surgimento e a evolução do direito internacional do meio ambiente: da proteção da natureza ao desenvolvimento sustentável. In: VARELLA, Marcelo Dias; BARROS-PLATIAU, Ana Flávia (orgs.). **Proteção internacional do meio ambiente.** Brasília: Unitar, UniCEUB, UnB, 2009. p. 06-25.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VIEGAS, Eduardo Coral. **Gestão das águas e princípios ambientais.** Caxias do Sul: EDUCS, 2008.

_____. **Visão jurídica da água.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

VIEIRA, Andréia Costa. **O direito humano à água.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016.

_____. **O direito humano à água.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016.

WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; S. WOLKMER, Maria de Fátima. O “novo” direito à água no constitucionalismo da América Latina. **Revista Internacional Interdisciplinar INTERthesis**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 51-69, jul. 2012. ISSN 1807-1384. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/1807-1384.2012v9n1p51>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

WOLKMER, M. F. S.; PIMMEL, N. F. Política nacional de recursos hídricos: governança água e cidadania ambiental. **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 34, n. 67, Dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n67/07.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2017.

WOLKMER, Maria de Fátima S.; WOLKMER, Antônio Carlos. O desafio ético da água: de necessidade básica a direito humano. In: WOLKMER, Maria de Fátima S.; MELO, Milena Petters (orgs). **Crise ambiental, direitos à água e sustentabilidade: visões multidisciplinares**. Caxias do Sul: Educs, 2012.

WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher; MELO, Milena Petters. O direito fundamental à água: convergência no plano internacional e constitucional. In: MELO, Alisson José Maia; MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva (Orgs.). **As águas da UNASUL na Rio+20: direito fundamental à água e ao saneamento básico, sustentabilidade, integração da América do Sul, novo constitucionalismo latino-americano e sistema brasileiro**. Curitiba: CRV, 2013.

PAGÉS I GALTÉS, Joan. **Tributos sobre las aguas (estatales, autonómicos y locales)**. Madrid: Marcial Pons, 2005.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: UNB, 1994.