

# O DIREITO HIDRICO: UM OLHAR JURÍDICO TRIDIMENSIONAL

Clarissa D'Isep<sup>1</sup>

**Resumo:** A água, como bem essencial à sadia qualidade de vida, traz em si características, usos e funções *hipercomplexos*, o que somado, às suas diferentes manifestações (líquido, gasosa e sólida), exige um regime jurídico composto para que se alcance a sua efetiva tutela. Nesse sentido, a ciência jurídica tem por desafio se munir de comandos e instrumentos capazes de proteger a água e seu ciclo e assegurar a todos o seu acesso equitativo. A complexidade do objeto água se comunica ao Direito, que apresenta como respostas: o *direito à água* (I), o *direito de águas* (II) e o *direito para águas*. Este artigo pretende destacar elementos de contribuição de cada uma dessas propostas, necessárias para a promoção da governança global da água. A sinergia hídrica será o instrumento objeto de aplicação das temáticas desenvolvidas.

**Palavras-chave:** Direito; Direito Hídrico; Sustentabilidade

## HYDRIC LAW: A THREE-DIMENSIONAL LEGAL LOOK

**Abstract:** Water as an essential benefit to a healthy life quality brings in itself some hyper complex characteristics, uses and functions. As these are added up to its different manifestations (liquid, gaseous and solid), they demand a compound juridical regime so that one can reach its effective custody. In this sense, the juridical science has the challenge to provide itself with commands and instruments able to protect the water and its cycle and ensure to all its equitable access. The complexity of the object water communicates itself to Law which presents as answers: the right to the water (I), the right of waters (II) and the right to waters. This present article intends to distinguish the elements of contribution to each one of these proposals, which are necessary for the promotion of the global governance of water. The hydric synergy will be the instrument object of application to the developed set of themes.

**Key Words:** Law; Water Law, Sustainability

## 1 INTRODUÇÃO: O DESAFIO JURÍDICO DA TUTELA E GESTÃO HÍDRICA

A água, como elemento natural, é proteiforme, recurso estratégico e vital. É *hipercomplexa* devido às diversas funções que desempenha, aos usos múltiplos a que se dispõe e à titularidade comum de que é provida.

---

<sup>1</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo (1994), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1998), doutorado em Direito Ambiental pela Université de Limoges-França (2006) e doutorado em Direito das Relações Sociais - Sub área: Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2006). É membro fundadora da Associação dos Professores de Direito do Brasil - APRODAB; membro - Société Française pour le Droit de l'Environnement; membro da CIDCE - Centre International de Droit Comparé de Droit de l'environnement International; membro efetivo da comissão de biotecnologia estudos sobre vida - Ordem dos Advogados do Brasil de São Paulo - OAB/SP. É Coordenadora de Cursos Pós-graduação "lato sensu" ( Direito contratual e de Direitos Difusos e Coletivos) da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora doutora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo do Programa de Estudos de Pós Graduação Stricto Sensu em Direito (Doutorado/Mestrado). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Sustentabilidade, Direito Ambiental, Direito Contratual, Águas, Direito Econômico e Direito do Consumidor e Teoria Geral do Direito.

Evidenciado o valor-vital, diante do seu estado de penúria de raridade e escassez, e buscando a sua preservação, a água deixou de ser vista como *res nullius*, passando a ser *res communis*. As águas não podem ser consideradas como de ninguém, logo os Estados se organizam para, sob o regime de cooperação e solidariedade, cuidar do que denominaram *patrimônio comum da humanidade*.<sup>2</sup> Tornar a água um patrimônio pelo Direito – patrimônio comum da humanidade<sup>3</sup> ou *bem comum* – resultou no tratamento jurídico dos valores socioambientais e econômicos atribuídos à água e na responsabilização por seu cuidado.

Surge a noção de *água jurídica*, em que a *água-sistema* interage com o *direito-ciência*, que lhe atribui regramentos com vistas a *reagir* a questões tais quais: a falta de acesso humano à água; aos desastres naturais; as inundações; a água como externalidade negativa (não considerada na cadeia produtiva) e os hidro conflitos; portanto é preciso *agir* em prol da paz hídrica, a ser alcançada pela promoção dos parâmetros *jurídicos do desenvolvimento hidro sustentável*.

A ciência do Direito se põe, então, a serviço da tutela da água. O Direito se faz camaleão e exerce as suas funções reguladora/ordenadora, transformadora, conservadora e educadora; convoca a todos, por diferentes regimes jurídicos – o do *hard-law*, *contract-law* e *soft-law* – nos âmbitos local, nacional, regional e internacional – e, por meio das diferentes lógicas – o direito-justo, o direito-útil e o direito-digno – todos consignados pelo *direito à água, direito de águas e direito para águas* para a construção do Estado Democrático de Direito Hídrico.

## **2 O DIREITO À ÁGUA: UM DIREITO DE REAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DA ÁGUA JURIDICAMENTE SUSTENTÁVEL**

O *direito à vida* é o precursor de todos os direitos, daí o *direito à existência*, um *direito de primeira geração*, ser de caráter universal e revelar uma série de corolários responsáveis pela sua efetividade. O *direito à água* é um deles.

---

<sup>2</sup> A definição de *patrimônio comum da humanidade* é fruto da evolução histórica da relação homem-água e teve sua referência inicial formulada na Conferência das Nações Unidas, em 1970, sobre o direito do mar. Mas foi o Tratado de 1979 sobre a Lua que declarou esta e os corpos celestes como *patrimônio comum da humanidade*" (D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Água juridicamente sustentável*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010. p. 90).

<sup>3</sup> Sobre o tema veja D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. Políticas públicas ambientais: da definição de um sistema integrado de gestão ambiental. In *Obra coletiva: Políticas Públicas Ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur*. Coordenação: Clarissa Ferreira Macedo D'Isep, Nelson Nery Júnior e Odete Medauar. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2009.

O *direito à água* se reflete em todo o sistema jurídico, ao se manifestar como *princípio universal de direito humano fundamental à água vida*. O aspecto *conceitual* do princípio se revela na definição de que água é vida e *material* quando da qualificação do direito à água como fundamental do gênero humano. Por fim, universal, para que dúvidas não parem acerca do reconhecimento da sua natureza supra legislativa, e sim principiológica, portanto, independentemente de essa terminologia se encontrar ou não expressa na letra da lei.<sup>4</sup>

O conceito de vida evoluiu ao longo dos tempos, tendo essa evolução recepcionada pelo Direito, a exemplo das ações de reparação de dano moral, que reconhecem a lesão ao aspecto psíquico do ser humano. Como o direito à água é corolário do direito à vida, há de refletir a grandeza de seu conceito, seja quanto à sua natureza e regime jurídico, seja quanto aos seus desdobramentos na política das águas.

A vida tutelada pelo sistema jurídico não se limita à existência física (o que garante o acesso gratuito à água), pois trata-se de uma vida qualificada, qual seja, a *vida digna*. Por vida digna entende-se a proteção à incolumidade física, psíquica, social, econômica e ambiental da pessoa humana. São exemplos: a *incolumidade hidro social* – a sede<sup>5</sup> portanto o não acesso à água é um fator de exclusão social; a *incolumidade hidro econômica*: a água é um fator de desenvolvimento; a *incolumidade hidro ambiental*: a água é responsável pelo equilíbrio ambiental e renovação vegetal e, portanto, provida de função ecológica, equilibra o meio em que vive o homem.

Podemos afirmar que todos os instrumentos jurídicos, sociais, econômicos e ambientais capazes de viabilizar o acesso à água, logo ao exercício do direito à água, são de aplicação legítima, dentro evidentemente do contexto de relatividade e interpretação sistemática dos demais direitos e garantias.

Isso se reflete no ordenamento jurídico, de forma a assegurar que essa qualificação – *vida digna* – se comunique à água, como garantidora da vida e se torne

---

<sup>4</sup> Asseveram Louis Favoreu e outros: “En France, la diffusion de l’expression ‘droit fondamentaux’ a été très lente. [...]. Il a fallu attendre la décision du Conseil Constitutionnel 89-269DC du 22 janvier 1990 pour voir le juge constitutionnel utiliser pour la première fois l’expression comme équivalent des droits et libertés constitutionnellement garantis” (**Droit des libertés fondamentales**. Paris: Dalloz, 2002. p. 67).

<sup>5</sup> A título de ilustração, temos que a conferência Rio +20 teve como propostas centrais a *economia verde*, a *governança* e o *combate à pobreza*, donde o acesso à água em quantidade e qualidade foi consignado no documento “The future we want”. Cumpre ressaltar que a Conferência de Bonn, de 2001, já abordava a temática: *água para o pobre*.

igualmente qualificada. Por conseguinte, a água a que se tem direito é a água com *qualidade* – portanto, potável;<sup>6</sup>

- a) em *quantidade* – logo, suficiente à sobrevivência humana;
- b) *prioritária* – o que justifica a prioridade de acesso do ser humano, em caso de penúria hídrica;
- c) *gratuita* – como a água é elemento responsável pela vida, pela existência, isso implica seu acesso gratuito,<sup>7</sup> ao menos no que diz respeito ao mínimo necessário à sobrevivência humana.

Destarte, há de ser alcançada a *dignidade hídrica*.

O direito à água tem naturezas jurídicas diferenciadas, que se alteram sob a ótica em que ele é analisado. Tem natureza jurídica de *direito fundamental*, se observado sob o ponto de vista do direito do homem à vida, logo legítima, em seu socorro à aplicação do regime jurídico dos direitos humanos, a exemplo do uso das Cortes de Direitos Humanos em sua tutela. O que se percebe ao longo da história é a jurisdicionalização dos direitos do homem, em que pese a sua dificuldade de instrumentalização.

A *contrario sensu*, a água configura uma *liberdade pública fundamental*, logo uma obrigação positiva para o Estado. Isto é, se a todo direito corresponde uma obrigação, no diálogo da lógica da relação jurídica, incumbe ao Estado, no caso do Brasil, assegurar esse direito de livremente se ter acesso à *água vida*. O seu não cumprimento ou impedimento configura lesão a direito fundamental.

Ilustra a força desse princípio a Carta Social da Água,<sup>8</sup> que estabelece quatro princípios, a saber:

- a) o acesso de água para todos é um direito imprescritível;
- b) a água é ao mesmo tempo um bem econômico e um bem social;
- c) é necessária a solidariedade financeira entre ricos e pobres;
- d) a gestão deve ser compartilhada entre tomadores de decisão, especialistas e cidadãos, isto é, entre os gestores hídricos.

---

<sup>6</sup> Nesse sentido, ver: MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Recursos hídricos**: direito brasileiro e internacional. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 16.

<sup>7</sup> Ver: MACHADO, Paulo Affonso Leme, ed. 2002, p. 14-15.

<sup>8</sup> Charte Sociale de l'Eau: une nouvelle approche de la gestion de l'eau au 21<sup>e</sup>. Siecle. Janvier, 2000. Révision de la Charte Européenne de l'Eau du Conseil de l'Europe, Les Cahiers du CRIDEAU, n. 6, Limoges: PUBLIM - Université de Limoges, 2002. p. 255. Traduzimos: Carta Social da Água: uma nova abordagem da gestão da água no Século 21.

A solidariedade é sugerida por sete recomendações da referida Carta, dentre as quais destacamos uma: criar e gerir um fundo financeiro de solidariedade entre o Norte e Sul e fazê-lo funcionar.

A consequência da solidariedade hídrica pretendida com a Carta Social da Água é um exemplo dos efeitos jurídicos decorrentes da natureza de direito fundamental. Isto é, os direitos fundamentais revelam uma *concepção social universalista*, que teve por efeito *jurisdicionalizar a solidariedade* pelo desenvolvimento do gênero humano. É, portanto, um direito que, por sua natureza de direito fundamental, *pressupõe e impõe* a solidariedade.<sup>9</sup>

A dialética jurídica que imprime a equivalência entre direitos e deveres encontra no direito à água a sua *equiparação subjetiva*, isto é, se a água é um *direito* de todos, é também um *dever* de todos, que se efetiva, na concepção de Boff,<sup>10</sup> pelo seu *cuidado ético*. O *dever de cuidado* é conclamado em seu socorro – na proteção das águas – que se traduz no exercício da *cidadania hídrica*, não só pela pessoa física, mas também pela pessoa jurídica de direito privado, por exemplo, a *empresa-hidro cidadã*, e pela pessoa de direito público hídrica, no exercício da *soberania hídrica*. Todos, sujeitos passivos e ativos, em prol da efetividade da *responsabilidade hídrica*. A *água-vida* é um *direito solidário*.

Do direito à água se extraem diferentes aspectos: *material*, o direito à vida, liberdade e igualdade; *instrumental*, direito de acesso, de participação da gestão, de informação etc.; e, por fim, o *conceitual*, água assegurada, água objeto de direito é aquela com qualidade, em quantidade e gratuita, no tocante ao mínimo hídrico existencial.

## 2.1 O DIREITO À ÁGUA E O DIREITO-JUSTO: O REGIME JURÍDICO DA LIBERDADE HÍDRICA

---

<sup>9</sup> Acerca do tema, Louis Favoreu e outros ensinam: “[...] les DF étant de plus en plus liés à une conception morale universaliste: c’est l’impératif que toutes les personnes humaines, destinataires de l’ordre juridique considéré, soient, en règle générale, bénéficiaires de ces droits. Cela touche ensuite le domaine des droits revendiqués: c’est parfois une exigence de solidarité (la volonté de garantir à toute personne certains biens ou du moins les moyens d’y accéder), c’est enfin le vœu que soient garanties certaines conditions du développement du genre humain en tant que tel” (*Droit des libertés fondamentales*, Paris: Dalloz, 2002, p. 72 e ss.). Ver ainda: ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*, p. 93 e ss. Sobre a proteção dos direitos humanos, ver: PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 4. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 121 e ss. [1] [SEPP]

<sup>10</sup> BOFF, Leonardo. Há ainda esperança? *A Gazeta*, Vitória. [1] [SEPP]

O *Direito à água*, como universal do gênero humano, projeta a temática à seara internacional, donde se reconhece o interesse jurídico e titularidade de todos ao bem comum. A copropriedade da água se dá intra e intergerações. A geração presente deve exercer a sua *posse hídrica* de forma *paritária* e transmitir às gerações futuras – coproprietários hídricos – o acesso de forma *equivalente*.

Do direito à água se extraem, ainda, os aspectos instrumentais, decorrentes do diálogo entre os princípios da informação e da participação com a sua natureza jurídica de bem comum (copropriedade), que são: o *direito-dever de informação e participação na gestão hídrica*, por conseguinte, promove-se a *autogestão hídrica*. Nesse diapasão, a Conferência Internacional de Joanesburgo/2012 e a Conferência Rio + 20, trouxeram questões que, adaptadas à água, conduzem a reflexões, como a contribuição da mulher na proteção da água e a participação dos ribeirinhos.

O direito à água já é dotado de regime jurídico próprio, produz efeitos providos de eficácia, que se sintetizam no direito-dever e obrigação-responsabilidade da *autogestão e no exercício da hidro cidadania*, notadamente, no âmbito local.

O *direito á água* deve integrar o ordenamento jurídico dos Estados soberanos na lógica sistêmica do *hard-law*, por meio de *cláusulas pétreas, com vistas a alcançar a justiça distributiva*. Conta com a proteção jurídica do *princípio do não retrocesso*, conquistado recentemente na Conferência da Rio + 20 e formalizado no documento *The future we want*.

## 2.2 O DIREITO DE ÁGUA: A GOVERNANÇA HIDRO SUSTENTÁVEL, REFLEXÕES SOBRE EFICIÊNCIA E EQUIDADE HÍDRICA

O *direito de águas* revela o regime jurídico de gestão das águas – seus instrumentos e mecanismos –, desenvolvido no seio da *sociedade*, donde o *Estado soberano* deve primar pela *igualdade* – direitos de segunda geração na visão de Norberto Bobbio,<sup>11</sup> em que se pretende a *isonomia hídrica*, qual seja, a efetividade do acesso igualitário à água potável em quantidade e qualidade. Compromisso reiterado na Conferência do Rio + 20, registrado no documento *The future we want*.

---

<sup>11</sup>NOBERTO, Bobbio. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 9. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

A gestão das águas continentais no Direito brasileiro tem a lógica da gestão tripartite<sup>12</sup> (Poder Público, usuário e comunidades) no seio da bacia hidrográfica como unidade territorial de gestão, e no *plano de recursos hídricos* tem seu instrumento orientador-gestor.

O plano hídrico figura como o instrumento fundamental, uma vez que recepciona o consenso do diálogo colaborativo entre os diferentes atores da gestão hídrica, estabelece as metas a serem atingidas, os mecanismos de controle e monitoramento do mínimo essencial hídrico, dispõe sobre obrigações e responsabilidades em relação direta com os constantes diagnósticos das regiões hidrográficas delimitadas.

A lógica do *direito de águas* é a mesma lógica do *direito-útil* que segundo os teóricos ingleses do *utilitarismo*,<sup>13</sup> identifica as preocupações materiais, a fim de encontrar os meios concretos para satisfazê-las.

O plano hídrico deve promover resultados como a gestão eficiente da água, porém os meios de alcançá-la contam com discricionariedade do pacto hídrico que se formará quando da sua elaboração. Daí termos atribuída ao plano hídrico a natureza jurídica de *contrato*. As regiões hidrográficas são gerenciadas pela lógica do *contract-law* (porém não exclusivamente), resultado do regime jurídico de diálogo provido de efeito vinculante. Nesse contexto, o Estado de Direito é o *Estado-providência*, que validará o diálogo jurídico tripartite e colaborativo de que deve ser provido o *plano-contrato*.

Cumprе ressaltar que, em sede de *direito de águas*, vislumbra-se uma pluralidade normativa e institucional que, por meio do diálogo, irá compor os acordos de águas que se concretizam, notadamente, em sede de águas doces continentais transfronteiriças, os cursos d'água internacionais, que são recursos naturais compartilhados.

O regime jurídico da gestão compartilhada das águas doces continentais regionais varia em função do grau de maturidade e cooperação atingido no direito de

---

<sup>12</sup>No Brasil, a previsão legal da gestão tripartite encontra-se no art. 1º, VI, da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que preleciona: "VI- a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades".

<sup>13</sup>MORAND-DEVILLER, Jacqueline. **O justo e o útil em direito ambiental**, p. 70-79. In *O novo direito administrativo, ambiental e urbanístico*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010.

integrações. Isto é, pode ocorrer na lógica da figura jurídica do *condomínio*, como ocorre no Mercosul, em que prevalece o interesse das partes, ou na lógica da *copropriedade*, como acontece na União Europeia, onde predomina o todo em detrimento das partes, ou seja, o tratamento é unitário.

### 2.3 O DIREITO PARA ÁGUA: A SUSTENTABILIDADE HÍDRICA E A EFETIVIDADE DO EQUILÍBRIO

O ciclo hidrológico evidencia o fato de a água ter por característica a *indivisibilidade* (objeto indivisível) que, somada à sua titularidade de *patrimônio comum da humanidade*, projeta a temática para patamar dos direitos de *terceira geração*, em que a *fraternidade* é a ótica diretriz para a promoção da gestão global das águas, que se instrumentaliza na lógica do *soft law*, já iniciada nas tratativas internacionais de Helsinki, Berlim e, em especial, na "Convenção sobre os Direitos dos Usos dos Cursos de Águas Internacionais para Fins Distintos da Navegação",<sup>14</sup> de forma a assegurar a solidariedade, equidade e equilíbrio hídrico pelo Estado-guardião.

O direito para água é provido da lógica da unidade inerente à *água-sistema*, que tem como ator social a *comunidade*, que pretende a universalidade da gestão das águas, concretizando o Contrato Mundial da Água, que tem na água o sujeito-objeto do pacto comunitário. A água se faz *sujeito de direito* para conquistar *direitos*, por exemplo, o de ser holisticamente cuidada e de assumir *deveres*, como o de assegurar o seu acesso às futuras gerações.<sup>15</sup>

A simbiose entre o direito à água, direito de águas e direito para águas é equacionada na dinâmica e interface entre os elementos evidenciados em cada um deles.

### 2.4 A GOVERNANÇA HIDROSSUSTENTÁVEL: ARTICULAÇÃO ENTRE A AUTOGESTÃO, O DIÁLOGO E A SINERGIA HÍDRICA

Orientando-nos pelo direito de todo ser humano de habitar em um planeta ecologicamente saudável, socialmente integrado, economicamente equilibrado e com

---

<sup>14</sup>Aprovada pela Comissão de Direito Internacional da ONU, pela Resolução n. 2.669/XXV, de 8 de dezembro de 1970, da Assembleia Geral.

<sup>15</sup>Raciocínio análogo, feito por Jacqueline Morand-Deville, acerca das cidades sustentáveis como sujeito de direitos e deveres ilustrado na Carta de Aalborg. (*A cidade de direito, sujeito de direito e de deveres*. In: *Obra coletiva: Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur*. Coordenação: Clarissa Ferreira Macedo D'Isep, Nelson Nery Júnior e Odete Medauar. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 346-356).

acesso à água assegurado a todos, evocamos as bases desta dinâmica, ou seja: o *princípio do desenvolvimento sustentável (PDS)*.

O PDS é o mecanismo propulsor da efetividade do direito universal à água. Sua dinâmica é inerente ao fato de que a raridade por si só já impregna valor econômico à água. Resta a observação da forma de concreção desse comando. A economia, como ciência da gestão dos recursos limitados, é que empresta a metodologia do regramento do uso das águas. É o Direito a ciência que irá legitimar essa metodologia, mediante análise sistemática dos valores hidrossociais que busca concretizar.

A sustentabilidade tem o condão de conduzir os diálogos entre diferentes níveis normativos e cooperações jurídicas, com vistas à construção de um regime de gestão das águas capaz de alcançar o regramento que assegure a proteção do ciclo hidrológico. Um regime é eficaz quando:

- a) conduz à resolução de um problema ambiental na causa/origem;
- b) seus objetivos iniciais são atendidos;<sup>[16]</sup>
- c) é colocado em prática;
- d) os membros respeitam as suas disposições;
- e) induz a uma mudança de comportamento;<sup>[16]</sup>
- f) melhora a cooperação;
- g) reforça as normas universais.<sup>16</sup>

Talvez a razão assista a Kant, que preconiza um pacto de associação, renunciando à liberdade da forma para o estabelecimento de um *direito de pessoas*, o que por certo encontra terreno fértil, pois começamos passo a passo a atentar para tal lógica, com o toque recebido pela noção que o *statut* jurídico de patrimônio comum da humanidade requer, ou seja, a noção de *humanidade*, assim como a de *gerações futuras*, impregnada pelo direito ambiental, por meio do princípio do desenvolvimento sustentável.

### **3 CARTOGRAFIA HIDROJURÍDICA: ARTICULAÇÕES JURÍDICAS**

---

<sup>16</sup>LE PRESTRE, Philippe. **Protection de l'environnement et relations internationales: les défis de l'écopolitique mondiale**. Paris: Dalloz, 2005. p. 330-333.

## **SOBRE A SUSTENTABILIDADE DA ÁGUA.**

A necessidade de concretizar de forma eficiente a proteção e gestão da água exige que seja construído o caminho regulatório capaz de acompanhar o ciclo hidrológico e assim atingir a sua completude normativa, que denominamos de *cartografia hidrojurídica*. Nesse intuito, surge uma diversidade de instituições e de acordos internacionais (MEAs) que precisam ser conectados e integrados de forma harmônica e eficiente, desde a esfera local, nacional, regional até a internacional. É o que se passa a analisar.

### **3.1 GÊNESIS DA RELAÇÃO JURÍDICA HOMEM-ÁGUA: A AUTOGESTÃO E PARTICIPAÇÃO HÍDRICA**

A *gênese* do movimento de cuidado da água tem sua expressividade na conquista do *direito à água*. A água, como direito, gera o *direito à informação e dever de participação* na gestão, o que contribuirá para a *reflexão* dos novos parâmetros de comportamento a serem seguidos com vistas à promoção de *resiliência hidroambiental*.

Nessa perspectiva incide a lógica do *direito justo*, que pretende a construção dos parâmetros da *liberdade* hídrica, que se reconhece na normatização dos parâmetros da *responsabilidade hídrica*. Liberdade e responsabilidade são verso e reverso de uma mesma moeda, pois se legitimam reciprocamente.

O *fazer-gerir-jurídico* do indivíduo em relação à água se concretiza na obrigação geral de cuidado preventivo, responsabilidade atribuída ao titular da água-bem comum (responsabilidade-obrigação/dever-*responsability*); e na obrigação especial de reparar eventuais danos provocados (*responsabilidade civil-liability*). Esses são os institutos jurídicos expressivos que compõem o sistema da *autogestão hídrica*, que colabora na governança das águas.

A conduta jurídica do regime da autogestão hídrica é norteada pelos princípios da informação, participação, prevenção, poluidor-pagador e desenvolvimento sustentável aplicados à lógica da gestão das águas sob a ótica interpretativa dos direitos de primeira geração, nas quais a tônica das relações é linear e se identificam os componentes das relações jurídicas mais claramente. Nesse sentido, foi a manifestação expressa de disposições regulamentares, como as da Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente, de Dublin, 1992, que, em seu Princípio nº

3, dispôs que "[...] as mulheres têm papel central na provisão, gestão e preservação da água."

### 3.2 A EXEGESE E A RESILIÊNCIA HÍDRICA: O *DIREITO-ÚTIL* E O REGIME JURÍDICO DO DIÁLOGO DE COOPERAÇÃO PARA A GESTÃO DE ÁGUAS

A raridade e finitude da água somada à crise ambiental conduziu a humanidade à mudança de olhar sobre os recursos naturais, da sua relação de uso-cuidado à sua administração. Ao contemplar a bacia hidrográfica, como unidade de gestão dissociada da divisão política do Estado soberano, e ao regar os diferentes interesses e usos, além dos de navegação, vê-se surgir uma diversidade de normas e instituições. É o *direito-útil* que busca criar procedimentos, instrumentos e mecanismos com vistas a construir o *regime jurídico de gestão das águas* nos âmbitos local, nacional, regional (águas transfronteiriças – recurso natural compartilhado) e internacional, e também assegurar a equidade hídrica. Na lógica dos direitos de segunda geração, onde a figura do Estado soberano é destacada como gestora e revela o Estado-providência.

O contexto é de desafios e complexidades, que tem como resposta a *exegese jurídica*, que resulta no utilitarismo do *direito de águas*, o qual possui instrumentos e mecanismos aptos a efetivarem a *compliance hídrica*. A metodologia é a da *comunicação* (característica do direito pós-moderno) que, por meio do mecanismo do *diálogo hídrico* interativo e colaborativo, pretende evidenciar que a equidade hídrica é socialmente pactuada.

### 3.3 A ANOMIA HÍDRICA INTERNACIONAL: REFLEXÕES ACERCA DO *DIREITO-DIGNO* E DA SINERGIA

Pretendendo reagir à *anomia hídrica* na comunidade internacional e suplantar as convenções regionais, em especial as convenções de rio bilaterais, e construir o sistema integrado de gestão de águas internacional, é mister promover a completude normativa da cartografia hidro jurídica, regrando todo o ciclo da água no patamar planetário, assim como as temáticas que com ele interagem (zonas úmidas, florestas, clima...).

Essa integração internacional deve se pautar na fraternidade, que é a lógica dos direitos de terceira geração que, de forma solidária e fraterna, promoverá a

cooperação para a coordenação e integração de instituições, planos e ações de gestão compartilhados de águas.

É o que se denomina de *direito-digno*, que contempla a simbiose do *direito-justo* e do *direito-útil* e que, pela via do *retorno aos sentimentos* (característica do direito pós-moderno) e tendo como vetor o princípio da dignidade humana e a metodologia do pensamento complexo de Edgar Morin, se propõe a construir as bases do *Direito para águas*.

O direito para águas tem seu aspecto *objetivo-instrumental* ilustrado no instituto da *sinergia* e seu aspecto subjetivo-material na prática corporativa de *committed*. Portanto, a comunidade deve se comprometer a solidariamente promover a governança global das águas.

Evoca-se, para tanto, o princípio ético-humano da benevolência do cuidado e volta-se ao ponto de origem, de forma a fechar o ciclo e retornar, de acordo com a prospectiva kantiana, ao ser humano, no denominado *direito de gentes*, em que o regime jurídico internacional será alcançado com vistas a assegurar a dignidade humana.

Por derradeiro, o indivíduo deve *reagir*, os Estados soberanos e Uniões regionais devem *agir* e a Comunidade Internacional deve *silenciar* para escutar/ouvir o apelo das águas que clamam por proteção para, de forma benevolente e criativa, *refletir* e, por fim, *promover* a validação das bases do sistema de gestão de águas.

Por certo o *Direito* acatará e legitimará as iniciativas de governança global da água, validando o comando regulatório de forma a construir a *Ordem Hidrojurídica Universal*, pois essa é a "The force of the law".

#### 3.4 A SINERGIA ENTRE A CONVENÇÃO INTERNACIONAL DE ÁGUAS E OS ACORDOS TRANSNACIONAIS DE BACIAS

A figura da sinergia é um instituto que prima pela sobreposição de bases institucionais de gestão e de soma de esforços para otimizar e alcançar de forma eficiente os objetivos estabelecidos e as funções atribuídas. O exemplo originário foi a sinergia das Convenções de Basel, Convenção de Stockholm, Convenção Ramsar e Convenção de Diversidade Biológica (CDB).

Por certo, deve ser promovida a sinergia hidrojurídica entre as Convenções Transnacionais de Bacias Hidrográficas e a Convenção das Nações Unidas (1997)

sobre o direito relativo à utilização de cursos de águas internacionais a fins outros que não a navegação.

A implementação da *sinergia* viabiliza o estabelecimento de mecanismos de coordenação de forma a concretizar as bases: a) normativas (regramento), em que se avalia a validade; b) executiva (implementação), donde se pretende a efetividade; c) e a fiscalizadora (controle), em que se afere a eficácia e a eficiência.

A sinergia tem um grande potencial para figurar como base para a implementação da coordenação e gerenciamento do sistema de gestão global de águas e para atuar as pedras em que se pretende a construção de uma catedral.

## REFERÊNCIAS

BOFF, Leonardo. Há ainda esperança? **A Gazeta**, Vitória.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

D'ISEP, Clarissa; NERY JR, Nelson; MACEDO, Odete Medauar Ferreira (Coord.) **Políticas Públicas Ambientais: estudos em homenagem ao Professor Michel Prieur**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

LE PRESTRE, Philippe. **Protection de l'environnement et relations internationales: les défis de l'écopolitique mondiale**. Paris: Dalloz, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Recursos hídricos: direito brasileiro e internacional**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. O justo e o útil em direito ambiental *In O novo direito administrativo, ambiental e urbanístico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

NOBERTO, Bobbio. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 9. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 4. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.