

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS - UEA**  
**ESCOLA DE DIREITO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL - PPGDA**

**ALAN KELSON DE LIMA FONSECA**

**AS INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA, MAIS  
PARTICULARMENTE DAS *SOFT LAW*, SOBRE A  
CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA**

**Manaus – AM**

**2023**

Alan Kelson de Lima Fonseca

AS INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA, MAIS  
PARTICULARMENTE DAS *SOFT LAW*, SOBRE A  
CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA

2023

**ALAN KELSON DE LIMA FONSECA**

**AS INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA, MAIS  
PARTICULARMENTE DAS *SOFT LAW*, SOBRE A  
CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, da Universidade do Estado do Amazonas, na linha de pesquisa de Direitos das Águas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Ambiental.

Orientador: **Professor Doutor Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho**

**Manaus – AM**

**2023**

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**Alan Kelson De Lima Fonseca**

**AS INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA, MAIS  
PARTICULARMENTE DAS *SOFT LAW*, SOBRE A  
CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA**

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.

---

**Prof. Dr. Erivaldo Cavalcante e Silva Filho**  
Universidade do Estado do Amazonas/UEA

---

**Prof. Dr. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga**  
Universidade do Estado do Amazonas/UEA

---

**Prof. Dr. Arone do Nascimento Bentes**  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas/ IFAM

Manaus, 17 de março de 2023

Dedico aos meus pais, Geraldo Fonseca e Maria de Lourdes (*in memoriam*) que, com seu amor, exemplos de dignidade, e princípios éticos, nortearam meus passos nos caminhos do crescimento.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço,

primeiramente a **Deus**, pelo dom da vida e por guiar diariamente meus passos. Sem Ele nada seria possível;

à **Universidade do Estado do Amazonas – UEA**, nas pessoas dos professores e servidores do Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental – PPGDA, da Escola de Direito, pelo crédito na minha proposta e pelo trato eficiente e atencioso;

ao **Professor Doutor Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho**, meu diletto orientador, que aceitou conduzir o meu trabalho de pesquisa, por sua sabedoria e generosidade, e por estar sempre presente para indicar a direção correta que o trabalho deveria tomar;

à **Auxiliadora Contes**, minha mulher, pelo seu amor, pela sua compreensão e paciência durante o período do projeto;

à **minha família**, pelo apoio que sempre me deram durante toda a minha vida.

### **Amazonas, meu Amor**

Eu amo esse rio das selvas  
Em suas restingas meus olhos passeiam  
O meu sangue nasce nas suas entranhas  
E nos seus mistérios meus olhos vagueiam  
E das suas águas sai meu alimento  
Vida, fauna, flora o meu sacramento  
Filho dessa terra da cor morenez  
Esse Sol moreno queimou minha tez  
Cabocla cheirosa, caboclo guerreiro  
Cunhantã viçosa, curumim sapeca  
Eu amo essas coisas tão puras tão minhas  
Gostosa farinha no caldo do peixe  
Do banzeiro a canção, o mais farto verão  
Tudo isso me faz com que eu não te deixe  
Amazonas, Amazonas, Amazonas meu amor  
Amazonas, Amazonas, Amazonas meu amor  
Tu és pra mim, meu amor

*Chico da Silva*

## RESUMO

Esta dissertação analisa as influências que o Tratado de Cooperação Amazônica sofreu do Direito Internacional da Água. Não obstante o Tratado de Cooperação Amazônica não tenha assimilado conceitos arraigados no Direito Internacional da Água, como a definição de bacia de drenagem internacional ou o de rio internacional, representa uma forte expressão das normas internacionais, como a preservação e proteção ambiental, mesmo assegurando a soberania dos Estados Amazônicos, posto que esse foi seu foco principal. As razões de o Tratado ter privilegiado a soberania está nos frequentes discursos internacionais que pregam a internacionalização da Amazônia, sob a falsa premissa de que os Estados Amazônicos, por seus governantes, não teriam capacidade para gerir os bens ambientais, colocando em risco a comunidade internacional, especialmente na manutenção futura desses bens. A insistência na expropriação dos bens Amazônicos, que resultam das suas desconhecidas dimensões e fantásticas riquezas de todas as matizes, sempre foram uma constante na realidade Amazônica, desde as primeiras explorações pelos colonizadores, o que é avaliado no texto, em capítulo próprio sobre a Amazônia. O texto avalia a questão ambiental, sob a ótica de que representa uma mudança de paradigma no Direito; demonstra a crescente preocupação dos Países com a disponibilidade e qualidade da água, o que tem gerado conflitos internacionais transfronteiriços; relata os termos de construção do Tratado de Cooperação Amazônica e das dificuldades na sua implantação; e, como conclusão, avalia a importância das normas de Direito Internacional da Água no Tratado de Cooperação Amazônica, e a forte contribuição dos termos do Tratado no Direito Internacional da Água.

**PALAVRAS-CHAVE:** Amazônia; meio ambiente; Tratado de Cooperação Amazônica; Direito Internacional da Água.

## **ABSTRACT**

This dissertation analyzes the influences that the Amazonian Cooperation Treaty suffered from the International Water Law. Despite the fact that the Amazonian Cooperation Treaty did not assimilate concepts rooted in International Water Law, such as the definition of an international drainage basin or an international river, it represents a strong expression of international norms, such as environmental preservation and protection, even assuring the sovereignty of the Amazonian States, since that was its main focus. The reasons why the Treaty favored sovereignty lie in the frequent international discourses that preach the internationalization of the Amazonian, under the false premise that the Amazonian States, due to their rulers, would not be able to manage environmental assets, putting the international community at risk, especially in the future maintenance of these assets. The insistence on the expropriation of Amazonian goods, which result from its immense dimensions and fantastic riches of all kinds, have always been a constant in the Amazonian reality, since the first explorations by the colonizers, which is evaluated in the text, in a separate chapter on the Amazonian. The text assesses the environmental issue, from the perspective that it represents a paradigm shift in Law; demonstrates the growing concern of countries with the availability and quality of water, which has generated cross-border international conflicts; reports the terms of construction of the Amazonian Cooperation Treaty and the difficulties in its implementation; and, as a conclusion, evaluates the importance of the rules of International Water Law in the Amazonian Cooperation Treaty, and the strong contribution of the terms of the Treaty in the International Water Law.

**KEYWORDS:** Amazonian; environment; Amazonian Cooperation Treaty; International Water Law.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	10
<b>1 O DIREITO À ÁGUA COMO FUNDAMENTO DO DIREITO AMBIENTAL</b>	16
1.1 ORIGENS E BASES PARADIGMÁTICAS DO DIREITO AMBIENTAL	16
1.2 CONSTRUÇÃO E EVOLUÇÃO DO DIREITO À ÁGUA	29
1.3 A ÁGUA COMO DIREITO HUMANO	39
<b>2 DIREITO INTERNACIONAL</b>	50
2.1 ORIGENS E FONTES DO DIREITO INTERNACIONAL	50
2.2 HARD LAW E SOFT LAW	51
2.3 CONSOLIDAÇÃO, APLICAÇÕES E ABRANGÊNCIA DO DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL	55
<b>3 DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA</b>	65
3.1 CONSTRUÇÃO	65
3.2 PRINCÍPIOS	67
3.3 FONTES	72
<b>3.3.1 Declaração universal dos direitos humanos, 1948</b>	72
<b>3.3.2 Conferência de Helsinque sobre o Uso das Águas de Rios Internacionais, 1966</b>	77
<b>3.3.3 Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente humano, Estocolmo, 1972</b>	82
<b>3.3.4 Conferência das Nações Unidas sobre a Água, Mar del Plata, 1977</b>	89
<b>3.3.5 Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Água e Meio Ambiente, Dublin, 1992</b>	93
<b>3.3.6 Regras de Berlim sobre o Direito dos Recursos Aquíferos, 2004</b>	97
<b>4 AS INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA NA CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA</b>	102
4.1 AMAZÔNIA	102
4.2 TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA	113
4.3 INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA NA CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA	123
<b>5. CONCLUSÃO</b>	137
<b>REFERÊNCIAS</b>	139

## INTRODUÇÃO

O século XX ficou marcado na história como o período em que se inicia e intensifica-se a ideia de efetivação de um direito ambiental globalizado e voltado para as presentes e futuras gerações. Tal preocupação está indissociavelmente ligada à necessidade e aos desafios de se garantir qualidade de vida na Terra. Dessa forma, as preocupações com as condições ambientais ocuparam posição relevante em todos os segmentos da vida do ser humano, seja no aspecto social, político ou econômico (MEDEIROS, 2005, p. 38).

Essa nova postura reclama um conceito de desenvolvimento associado aos múltiplos interesses da humanidade como um todo, sem olvidar a essencial harmonia com o meio ambiente, calcado na ideia de solidariedade entre nações, e entre indivíduos, no sentido de que nenhuma nação cresça ou se desenvolva às custas do sacrifício ambiental de outra, e que o consumo feito por um indivíduo não ocorra em detrimento dos demais (ANTUNES, 2011).

Dentre os recursos naturais mais indispensáveis para o ser humano e sua sadia qualidade de vida, para o equilíbrio ecológico e para o desenvolvimento social e econômico de todas as nações, destaca-se a água.

É sabido e consabido que não se prescinde da água. A degradação desse líquido gera efeitos devastadores sobre a fauna, a flora, a saúde das pessoas, os ecossistemas e o desenvolvimento dos países. Moniz, (2013, p. 3), destaca que um dos reflexos do aviltamento deste bem consiste no fato de que em todo o mundo, milhares de pessoas sofrem por não ter acesso seguro e adequado à água para atender suas mais básicas necessidades.

A imperiosidade de preservação dos recursos hídricos e dos ecossistemas conexos que os produzem não é uma opção, principalmente diante das constantes ameaças de poluição, que os degradam, reduzindo sua disponibilidade e qualidade.

Além dessas investidas contra a quantidade e qualidade da água, agrava o fato de que grande parte dos recursos hídricos se encontram em mais de um Estado, o que representa foco de conflitos, principalmente porque os Estados reivindicam sua soberania para deter a água em seu território, afetando os demais.

A água não respeita limites artificiais entre os Estados (Idem) exigindo que estes atuem no sentido de preservá-la, de forma cooperada, com o fim de evitar os conflitos que têm surgido, principalmente onde esse recurso é escasso e está disponível em mais de um país, como são chamados os cursos d'água internacionais.

As conflituosidades decorrentes da disponibilidade e qualidade da água não são os únicos problemas com esse recurso natural. Coexiste com as preocupações com o suprimento de recursos hídricos para todos os seres humanos o fato de a maioria dessas reservas encontrarem-se em territórios comuns a mais de um país, como informa Neves, (2013, p. 18).

Neves, (2013, p. 18), relata que os mais importantes cursos d'água do planeta estão nessa situação, sendo cerca de 263 transnacionais, e mais de uma centena de lagos. É nessas 263 bacias que se encontram 40% das pessoas no mundo, e esses recursos hídricos significam 60% das águas doces destinadas ao atendimento das necessidades humanas. Esses dados não deixam dúvidas da existência de “direitos soberanos concorrentes”, em que se flagra que 145 dos Estados ali localizados sejam ribeirinhos de uma ou mais daquelas 263 bacias.

Essa realidade não garante a positivação de direitos acerca do tema, pois até 2013, não havia sido produzido nenhum documento com normas de alcance transnacional para o gerenciamento e preservação desses recursos hídricos, e das 263 bacias, em somente 117 haviam sido implantadas organizações institucionais para seu gerenciamento.

Constata-se não haver uma preocupação comprometida das nações com essa questão, o que tem aumentado os conflitos entre os países e mesmo entre territórios dentro desses países, colocando em risco a segurança internacional.

As consequências são os conflitos que têm se verificado, a que os estudiosos denominam de “*eco-conflitos*” ou “*guerras de água*”, atentando contra a segurança dos povos e países, destacando a água como causadora de litígios bélicos, comuns no Oriente Médio, por exemplo.

A imperiosidade da implantação de normas internacionais tem levado os países, por meio da ONU (Organização das Nações Unidas), a preparar documentos de alcance geral, com o objetivo de minimizar os conflitos gerados pela questão hídrica mundial, pois a necessidade de acesso à água é intransponível, e esse recurso, muitas vezes compartilhado entre países, centra-se na discussão entre a soberania dos Estados e o uso que cada um destes faz do bem, sendo imperiosa a tentativa de se garantir a segurança internacional, como indicam Oliveira e Amarante Junior, (2015, p. 4).

Tais instrumentos são textos internacionais, consubstanciados em Tratados e Acordos entre os países. Esses textos, por sua natureza, têm valor normativo limitado e são desprovidos de caráter jurídico em relação aos signatários, sendo, portanto, de aplicação facultativa.

A esses documentos convencionou-se chamar *soft law*, elaborados, na forma de atos não obrigatórios como diretrizes, protocolos, guias, regras, *standards*, práticas, códigos de conduta e recomendações, acordo de cavalheiros (*gentlemen's agreements*), memorandos de entendimento, declarações, atas finais, agendas, programas de ação, elaborados por órgãos não-

estatais como associações profissionais, câmaras de comércio e organismos supranacionais, para regular questões de interesse comum, (OLIVEIRA e BERTOLDI, 2010, p. 6.274).

O direito internacional tem como fontes principais os tratados, os princípios gerais e os costumes aceitos pelas nações. Portanto, em que pese as características ora expostas, a *soft law* pode assumir um peso normativo significativo na ordem internacional.

Os tratados e as convenções serão obrigatórios para os Estados que os subscrevem, daí derivando a sua legitimidade, e o descumprimento pode ser remetido à Corte Internacional de Justiça ou outro mecanismo institucional para solução de litígios.

É nesse contexto que foram criadas as regras de proteção internacional do meio ambiente, dentre as quais as que tutelam as águas. Em conformidade com os registros históricos, constata-se que o ponto de partida do Direito Internacional da Água deu-se com as Regras de Helsinque, a qual consagrou os princípios da utilização razoável e equitativa, princípios esses discutidos em eventos anteriores da Associação de Direito Internacional.

Destaca-se, também, a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente Humano, promovida pela Organização das Nações Unidas, conhecida como Conferência de Estocolmo, de 1972, marco histórico nas propostas para solução da crise ambiental internacional.

O Direito Internacional da Água inicialmente classificou os usos dos recursos hídricos doces em duas vertentes, sendo a primeira a de sua utilização para a navegação, e a segunda para os demais usos, como os destinados à produção de energia, abastecimento, lavoura, indústria, lazer, etc. (VILLAR, 2013, p. 9).

A organização entre recursos hídricos internos e internacionais já provinha do Ato Final do Congresso de Viena, realizado de outubro de 1814 a junho de 1815, resultado de um encontro entre embaixadores europeus, preocupados com a recuperação da derrota no conflito com a França de Napoleão Bonaparte.

O documento referido classificou em três dimensões os rios transfronteiriços: a primeira em “Rios contíguos ou fronteiriços”, que são os que delimitam os Estados, limites que podem ser considerados como o talvegue, onde o rio é mais profundo, ou por meio de linhas imaginárias que os dividam ao meio; a segunda classificação é a dos rios sucessivos, os quais, embora sejam sites na fronteira dos Estados, iniciam seu curso em um e vão para outro; e, a terceira, trata dos rios internacionalizados, que se refere aos cursos d’água, onde há gestão transnacional entre os Estados, estabelecida por meio de tratados, que tratam de toda a extensão dos cursos ou em partes deles.

Essas premissas têm como base alguns acordos internacionais na gestão de alguns dos mais importantes recursos hídricos da Europa, como o Rio Danúbio e o Rio Reno, (VILLAR, 2013, p. 10)

No que se refere à gestão das águas no mundo, a percepção do conceito do recurso hídrico internacional somente passou a ganhar força a partir da realização da 52ª Conferência de Helsinque, na Finlândia, em 1966, em que também foi tema o uso razoável e equitativo das águas comuns, entre os Estados ribeirinhos, e de outras normas para a proteção desses recursos, mister os que são sítos em mais de um Estado.

As Regras de Helsinque definem os recursos hídricos transnacionais como “[...] ‘uma zona geográfica que se estende entre dois ou vários Estados e é determinada pelos limites da área de alimentação do sistema das águas, incluindo as águas de superfície e as águas subterrâneas, que escoem em uma embocadura comum’[...]”. (SILVA, 2015, p. 16)

Essas regras, de importância muito grande na organização do direito internacional da água, foram elaboradas pela Associação de Direito Internacional.

Também em Helsinque, por ocasião da realização da Convenção sobre Proteção e Utilização de Cursos de Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais, em 1992, houve uma importante contribuição ao Direito Internacional da Água, com o conceito de “águas transfronteiriças”, que está no artigo 1º, inciso I, da dita Convenção, nos seguintes termos:

A expressão «águas transfronteiriças» designa todas as águas superficiais e subterrâneas que marcam as fronteiras entre dois ou mais Estados, que as atravessam, ou que estão situadas nessas mesmas fronteiras; no caso de desaguiarem no mar sem formarem um estuário, o limite dessas águas é uma linha reta traçada através da foz entre pontos na linha de baixa-mar das suas margens. (CANOTILHO, 2006, p. 291).

Esse conceito e a consolidação do reconhecimento de direitos comuns aos Estados ribeirinhos sobre os recursos hídricos transnacionais também receberam importantes contribuições da Convenção Sobre Direito relativo à Utilização dos Cursos de Água Internacionais para fins Distintos da Navegação, Nova York (1997), que discutiu, inclusive, sobre os direitos comuns sobre cursos de água internacionais.

A presente dissertação tem por objetivo compreender a construção do Direito internacional da Água por meio dos instrumentos de *soft law* e quais as influências que estes mesmos instrumentos exerceram na formulação do Tratado de Cooperação Amazônica, ante a necessidade global de estipular regras de utilização dos recursos hídricos em virtude da sua indispensabilidade para a vida do ser humano, bem como o perigo de escassez da água diante do seu uso descontrolado. Pretende-se avaliar documentos internacionais como a Convenção

sobre Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais de 1992.

Também, são analisados os resultados da Convenção sobre o direito dos Usos Não Navegáveis de Cursos d'Água Internacionais, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1997, e sua especial contribuição ao declarar-se convenção-quadro de modo a permitir ser complementada por acordos futuros envolvendo partes interessadas.

Analisa-se, ainda, a mudança de paradigma que as Regras de Berlim, de 2004, exerceram sobre o Direito Internacional da Água. Nesse sentido, é importante destacar que a partir dessa reunião nasceu a primeira tratativa em documentos internacionais sobre as águas subterrâneas, e principalmente, o reconhecimento da água como direito humano.

Em seguida, é visualizada a evolução do Direito Internacional da Água desde a adoção de normas de *soft law* até o envolvimento da comunidade internacional para adoção de normas *hard law*, ou seja, normas as quais se pode exigir o cumprimento.

Finalmente, merece destaque nesta pesquisa o Tratado de Cooperação Amazônica – TCA, cuja base está relacionada com os interesses dos países detentores de territórios Amazônicos em manterem os programas de desenvolvimento econômico afastando a ideia de internacionalização da Amazônia, e que na década de cinquenta funcionou ainda como uma alternativa de resposta às pressões exercidas pela comunidade internacional após a Convenção de Estocolmo, de 1972.

O objetivo geral é desenvolver um estudo sobre a construção do Tratado de Cooperação Amazônica, e as influências recebidas do Direito Internacional da Água por intermédio dos instrumentos de *soft law*, ante à necessidade global de estipular regras de utilização dos recursos hídricos, em virtude da sua indispensabilidade para a vida dos seres vivos, bem como os riscos à sua disponibilidade e qualidade como geradores de conflitos entre os Estados, e de como esse Tratado se opõe à ideia de internacionalização da Amazônia, priorizando a soberania dos Países Amazônicos.

Para o alcance dessa meta o trabalho se propôs a: Investigar as origens dos conflitos sobre a disponibilidade e qualidade da água doce para o consumo humano, como o doméstico, o agropecuário e o industrial, os quais representam entraves para o reconhecimento ao acesso da água como direito humano; Analisar os conceitos que incidem nos cursos d'água internacionais, diante da soberania e o uso razoável dessas águas, inclusive na geração de premissas para o Direito Internacional da Água, originadas nos documentos internacionais; Identificar o contexto histórico que resultou na assinatura do Tratado de Cooperação

Amazônica, e a forma como os instrumentos internacionais o influenciaram, sobretudo na proteção das soberanias nacionais dos Estados Amazônicos.

Para alcançar seus objetivos, primeiramente o trabalho investigou a forma como a água, recurso natural, teve seu conceito jurídico evoluído ao longo do tempo, até se consolidar como objeto de direito fundamental humano, que foi o tema do primeiro capítulo do texto, inclusive pesquisando o histórico, o objeto, o conceito e as novas bases paradigmáticas em se funda o Direito Ambiental, como proposta preponderante de direito difuso, metaindividual, porque trata das relações entre o ambiente e o ser humano, na utilização dos bens ambientais.

Como grande parte dos recursos hídricos encontram-se em territórios de mais de um Estado, o que gera conflitos decorrentes da soberania e da necessidade de divisão razoável e equitativa desses recursos, foi necessário avaliar o desenvolvimento de normas *hard* e *soft law* para municiar o Direito Internacional, que foi tema do segundo capítulo, na sua vertente Direito Ambiental Internacional, necessárias à gestão das relações entre pessoas e entre Estados que tem o acesso à água como objeto.

Depois, no terceiro capítulo, o texto estudou os tratados internacionais, decorrentes de convenções da ONU (Organização das Nações Unidas) e outras instituições governamentais e não governamentais, que geraram documentos supranacionais, que têm sido responsáveis pelo surgimento e pela construção do Direito Internacional da Água, e sua aplicabilidade supranacional, que são fontes de natureza *soft law*.

Para tratar do tema central, o trabalho analisou a forma como a Região Amazônica é tratada pelos demais Países; estudou o próprio Tratado de Cooperação Amazônica, com a finalidade de: identificar as influências sofridas das normas de Direito Internacional, se pode ser considerado *soft law* ou *hard law*; se proporciona fundamentos legais e eficazes para o combate aos delitos ambientais nos rios fronteiros da bacia amazônica; se impõe condutas; se normatiza procedimentos; e se prevê sanções para aqueles que degradam o meio ambiente.

A pesquisa tem caráter predominantemente bibliográfica, com consultas em artigos científicos, muitos apresentados em congressos acadêmicos e profissionais, e alguns em repositórios científicos de instâncias estatais, como a ANA (Agência Nacional de Águas), bem como em livros de Direito Ambiental, em virtude do Direito Internacional da Água ser uma expressão ainda recente do direito e não dispor de doutrina suficiente para fulcrar uma pesquisa com essa temática.

## 1 O DIREITO À ÁGUA COMO FUNDAMENTO DO DIREITO AMBIENTAL

**“Nós não herdamos a propriedade das terras dos nossos ancestrais. Elas nos foram por eles emprestadas para serem por nós usadas, preservadas, adoradas e entregues aos nossos filhos com tudo aquilo que havia quando as recebemos dos nossos ancestrais.”**

(Provérbio muito citado pelos índios da Amazônia.)  
(SILVA, 2005, p. 10)

### 1.1 ORIGENS E BASES PARADIGMÁTICAS DO DIREITO AMBIENTAL

O Direito Ambiental é uma proposta nova no âmbito do direito, em vista da evolução porque passam as preocupações humanas. Diante dessa evolução, o direito, como repositório de normas e comportamentos, modifica-se para se adequar às realidades que vão surgindo na vida entre as pessoas, modificando seu enfoque conforme essas alterações, (ANTUNES, 2011, p. 3). Diante desse contexto, o Direito Ambiental ainda enfrenta constantes modificações no seu objeto, porque o ser humano e as condições que o rodeiam também se modificam de forma acelerada e constante, e o Direito Ambiental é a proposta jurídica que mais se aproxima e interfere nessa realidade.

O autor ainda informa que as preocupações do direito com as questões envolvendo os seres humanos e o seu *locus*, apesar de recente e estar em construção, tem o caráter de definitivas na ordem jurídica.

Esclarece, ainda, Antunes (2011, p. 3) acerca da mais importante preocupação do Direito Ambiental, a qual consiste em “organizar a forma pela qual a sociedade se utiliza dos recursos ambientais, estabelecendo métodos, critérios, proibições e permissões, definindo o que pode e o que não pode ser apropriado economicamente (ambientalmente).”

E esse conceito extrapola a definição da preocupação fundamental do Direito Ambiental, visto que inclui, entre suas premissas as formas como podem se dar essas apropriações, o que não deixa dúvidas de que o Direito Ambiental deve interferir em todas as propostas humanas, acrescentando, o mesmo autor, que todas as ações de cunho econômico, por exemplo, são feitas com a utilização dos bens ambientais.

Para esclarecer essa mecânica, Antunes, (2011, p. 5), explica esse conceito de regra com a integração de “norma, fato e valor”, e a dificuldade que se apresenta o entendimento acerca desse tipo de Direito, em vista de abarcar todos os “interesses humanos”.

No que se refere ao fato, que serve de base ao Direito Ambiental, o autor destaca que é a vida humana, a qual não prescinde dos recursos ambientais para se manter, o que exige um

complexo normativo, como o Direito Ambiental, para gerir as consequências nefastas dessa sobrevivência como “a excessiva utilização dos recursos naturais, o agravamento da poluição de origem industrial e tantas outras mazelas causadas pelo crescimento econômico desordenado, que fizeram com que tal realidade ganhasse uma repercussão extraordinária no mundo normativo do *dever ser*”, (ANTUNES, 2011, p. 5).

Quanto ao valor, o autor reitera que se relaciona com a própria importância da sobrevivência humana, e a imperiosa necessidade de se manter incólumes os recursos naturais, de que depende a saúde e o bem-estar das pessoas, e as recentes valorações das condições de vida dos demais animais e seres vivos.

Para justificar, assim, o surgimento e a importância do Direito Ambiental, Antunes, (2011, p. 6), conceitua esse novo ramo do direito como a “*norma* que, baseada no *fato* ambiental e no *valor ético* ambiental” propõe as regras destinadas a conduzir as ações das pessoas, tendo o meio ambiente como foco de cuidado. Um dos pontos nevrálgicos desse imbricamento é identificar a “*medida de equilíbrio*” entres essas três condicionantes para a efetiva aplicação do direito.

O autor ainda avalia a natureza autoritária do Direito Ambiental, em vista de que, por muitas vezes, impor que sejam suplantadas outras garantias, partindo do pressuposto do próprio conceito do objeto dessa ciência que, em diversos casos, adota a expressão de Einsten, de que o “*ambiente é tudo que não seja eu,*” (ANTUNES, 2011, p. 4)

A propósito, para se avaliar com clareza o conceito do Direito Ambiental, é importante entender o que a doutrina considera ambiente, que tem um espectro muito amplo de avaliações, entre as quais destaque-se a de Carvalho e Oliveira, (2010, p. 10), que informa ser o ambiente o *locus* no qual se verificam as inter-relações entre os “seres vivos entre si e com o meio em que vivem”. As avaliações hodiernas, resultado das interferências humanas que causam degradações, e que esses desajustes afetam a todos no planeta, levaram à concepção de que o ambiente não é apenas as regiões que rodeiam as pessoas, mas integram-se destas e tudo o mais que as cerca.

Acrescentam, também, os autores, (CARVALHO e OLIVEIRA, 2010, p. 10) que a gestão equilibrada do ambiente, conhecendo e cuidando adequadamente dos diversos *ecossistemas* é fundamental para a manutenção da vida no Planeta porque os processos naturais são todos interligados, não havendo separação ou avaliação estanque entre *seres vivos* e *ambiente físico*.

Esse entrelaçamento dos seres vivos com seu ambiente chega a ser visto como resultado de um metabolismo, partindo-se do pressuposto que as relações decorrem das condições de

imbricamento, como se fosse um único organismo, pois as relações sociais são decorrentes da forma como as pessoas interagem com o seu meio. Esclarecem ainda, Carvalho e Oliveira, (2010, p. 10) que há interações diretas entre os seres humanos, como seres *naturais e físicos*, e os demais elementos desse meio que os rodeia, destacando que: “De um lado, o metabolismo é regulado por leis naturais que governam os vários processos físicos envolvidos. De outro, por normas institucionalizadas que governam a divisão do trabalho, a distribuição da riqueza etc.”

Os autores traçam um breve histórico acerca do surgimento do termo metabolismo, primeiramente, acerca das interações dentro dos organismos, como resultado das relações com o ambiente externo, em consequência do fenômeno da respiração; depois, relacionando-se com a “degradação de tecidos”; em seguida, a expressão metabolismo passou a abranger organismos inteiros e servir de base para diversas análises, sempre vinculando o termo às trocas de ordem biológica, concluindo que tratar como metabolismo as relações das pessoas com o meio ambiente que as cerca, como indicou Marx, aproxima-se bastante do que ocorre na realidade, pois o que um conceito faz é imitar os fatos.

Para que o Direito Ambiental abarque a ampla gama de situações que lhe são sujeitas, alguns estudiosos dividem o conceito de meio ambiente conforme essas particularidades, classificando-os entre sob alguns enfoques, como “ambiente natural, o ambiente artificial, o ambiente cultural e o ambiente do trabalho”, como acentua Bello Filho, (2010, p. 308):

Ambiente natural está relacionado aos bens ambientais que estão disponíveis na natureza e que são utilizados e aproveitados pelas pessoas; os artificiais, os que resultam da intervenção humana, não sendo encontrados isoladamente no planeta, mas que decorrem somente após a atuação antrópica; e os culturais decorrem das atuações resultado das culturas dos conglomerados humanos, (BELLO FILHO, 2010, p. 308).

Essa separação se dá porque os diversos ambientes configuram-se em valores protegidos pelo Direito, derivando daí sua relevância.

O Direito Ambiental, assim, apresenta-se com acentuada importância como garantidor de valores fundamentais, pois opõe-se às crises geradas pela hodierna realidade social, a que o mesmo autor denomina de “sociedade de transição”, ante a magnitude dos riscos a que as pessoas estão expostas, frente às graves transformações de valores e modos de vida (BELLO FILHO, 2010, p. 308).

Tendo em vista que é lançando mão dos bens ambientais que o ser humano executa todas as ações necessárias para a sua sobrevivência, é desses bens que depende diretamente para o seu bem-estar; e a manutenção dessas fontes é essencial para que permaneça se utilizando delas, constituindo-se, em consequência uma imperiosidade que as mantenha, e continue

evoluindo, dentro dos diversos enfoques dessa evolução, como o econômico, o cultural, etc. (TEIXEIRA, 2006, p. 23).

Daí deriva a necessidade intransponível do Direito Ambiental para a sobrevivência humana, o qual impõe regras e condições para que o ser humano continue sua jornada evolutiva, contando com os recursos naturais. Deve haver, assim, um equilíbrio entre os usos que as pessoas fazem da natureza e a conservação desta.

Exsurge, pois, que a continuidade do desenvolvimento humano deve estar associada à preservação da sobrevivência da humanidade e dos recursos naturais de que precisa para isso, o que representa um grande desafio, especialmente para as regras de Direito.

A função principal do Direito Ambiental reside na proteção dos bens naturais, pois, a partir do pressuposto de que os trata como bens jurídicos, atribui-lhes valor e penaliza sua exploração inconsequente, com normas cada vez mais rígidas, especialmente contra a exploração econômica, que é um dos mais agressivos usos que o ser humano faz dos recursos naturais. Não é sem razão assim, que as normas do Direito Ambiental são consideradas exacerbadas, por muitos em virtude do seu alcance e que, em última análise, pretende a proteção da vida das pessoas, em detrimento do ganho econômico exagerado.

Essa atual postura de utilização predatória dos recursos naturais nem sempre fez parte da realidade humana, pois já houve tempos em que as pessoas respeitavam a natureza ao seu redor, retirando dali somente o necessário ao seu sustento, posto que não havia a preocupação com o acúmulo de bens, e o ser humano comportava-se como parte de seu ambiente, e havia ainda, segundo o mesmo autor (TEIXEIRA, 2006, p. 22), em tempos antigos uma preocupação especial com a proteção ambiental, “especialmente animais e árvores frutíferas.”

Para historiar as relações das pessoas com a natureza, Silva, (2002, p. 364) faz uma analogia utilizando-se do termo “pacto” com o “meio ambiente”: “o primeiro foi da coleta e da caça. Coletavam-se plantas e caçava-se animais bravios. O segundo, caracterizava-se pela horticultura, com a domesticação de plantas e o cultivo de pequenas áreas; o quarto se definiu pela invenção da agricultura marcada pela criação do arado;” (SILVA, 2002, p. 364).

Já a indústria o autor categoriza como o quinto pacto.

No início, portanto, em que o ser humano se limitava às atividades de coleta e caça, bem como na época em que mantinha a horticultura, explorando pequenos trechos de terra, sua relação com a natureza era de “interação”, pois integrava o meio como parte dele, não dispendo da percepção de domínio sobre o espaço que ocupava, e sua interferência no meio ambiente era insignificante, pois retirava do seu meio apenas o necessário para sua sobrevivência.

Com a exploração da agricultura, passou a haver sobras na produção de alimentos e o ser humano passou a acumular e pensar de forma econômica, surgindo, nesse ponto da história, o que o autor denomina de “ideia da propriedade privada” (SILVA, 2002, p. 365).

Atualmente, a proposta econômica se fortalece a cada dia, e o ser humano, com a preocupação de acumular bens, não se recorda que a natureza expendeu “milhões de anos” para entregar os bens ambientais, de que os seres humanos se utilizam.

A preocupação com a preservação ambiental não é novidade, pois é imperiosa a harmonia entre o que o ser humano extrai da natureza, com a conservação desses bens, a que a ciência, atualmente, denomina de “meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

O Direito Ambiental utiliza-se do rigor de suas regras justamente para, ao mesmo tempo em que protege o “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, defende o “direito ao desenvolvimento”.

Teixeira, (2006, p. 23) historia que o imperador indiano Asoka, no século II, lançou com edito legal com base na Regra de Ouro do Budismo, com 14 premissas, com o fito de “proteger e preservar a vida”. Ali também foram inseridas algumas disposições sobre “os deveres dos homens e sobre os direitos de todas as criaturas vivas, como sobre o dever de poupar os recursos para as gerações posteriores”.

Na atualidade, constata-se uma verdadeira revolução na produção de normas protetivas do meio ambiente, iniciando-se pela visão de que os recursos naturais têm que ser vistos de forma planetária, e não sob o enfoque “local ou regional” e deixam de ter importância sob avaliações “individuais”, haja vista que a ação predatória de um ser humano, ou grupo desses, afeta todos os demais porque atua no ecossistema, não se limitando ao entorno de cada um, mas atingindo de forma difusa.

O desenvolvimento de normas de caráter privado, individualista, é o responsável direto por essa realidade de degradação ambiental desenfreada, pois é baseado no desenvolvimento econômico, apenas e no paradigma do “uso exclusivo da propriedade”, sem considerar os interesses dos demais.

A exploração econômica dos recursos naturais e as novas formas de comportamento das pessoas que se constata em vista dessa proposta de desenvolvimento humano baseada no acúmulo de riquezas trouxe muitas consequências, como o distanciamento entre seres humanos que têm mais acesso aos recursos financeiros e os demais, aumentando os níveis de pobreza na Terra, (TEIXEIRA, 2006, p. 23).

Numa tentativa de amenizar essa situação, os legisladores introduziram a noção da função social e ambiental da propriedade. Entretanto, a cultura individualista, privatista, dos

bens de que o ser humano se apropria está muito arraigada no direito privado ocidental, e foi preciso uma mudança de paradigma nas normas, para se considerar os bens naturais como de propriedade difusa, com regras bastante impositivas.

Silva, (2002, p. 179), esclarece que a proposta da função social da propriedade é a de embutir “na titularidade privada alguns componentes sociais.” o que tem o fito de mascarar a titularidade privada para que transpareça alguns componentes sociais, por meio da imposição de algumas ações de natureza comunitária, bem como a exigência de atendimento a determinados compromissos “relativos ao meio ambiente, à produtividade, às normas que regulam a relação de trabalho etc. ” (SILVA, 2002, p. 179).

Essa incorporação de obrigações aos proprietários privados, tanto urbanos quanto rurais, muitas de natureza difusa, embora seja uma tentativa de mitigar a imagem individualista da propriedade privada tradicional, agrega alguns valores de proteção ambiental e social.

Ou seja, a antiga visão de que os bens naturais são de exclusiva propriedade privada, individualista, passou a dar lugar à proposta do direito difuso, em que esses valores pertencem a todos e por todos devem ser resguardados, posto serem necessários à manutenção da vida.

Assim, para fazer frente à realidade da degradação dos recursos naturais de que o ser humano precisa para se manter e continuar evoluindo, surge uma nova proposta de conceito desses bens que são essenciais à vida, relacionada aos interesses coletivos e difusos, (TEIXEIRA, 2006, p. 24)

Já há algumas décadas que os governantes e estudiosos vêm percebendo a necessidade de se proteger os recursos naturais, como garantida de vida no planeta. Especial destaque, entretanto, deve ser dado ao lançamento das duas bombas atômicas no Japão, no final da segunda Guerra Mundial, quando a humanidade percebeu o grau de degradação do ar causado, e a “irreversibilidade dos danos genéticos que afetam a sobrevivência de toda a humanidade”, (FREITAS, 2014, p. 147).

O autor destaca que as contaminações dos recursos naturais são cada vez mais expressivas, e exemplifica: (i) “alteração do sistema climático”, pois o fenômeno do aquecimento global resulta em alterações do clima, são consequência do “efeito estufa”, de origem na atuação antrópica, que afeta a harmonia da disponibilidade dos bens ambientais; (ii) o exaurimento da camada de ozônio, que aumenta a incidência de radiações solares, as quais “provocam câncer de pele, atrofiam o crescimento vegetal e exterminam os microrganismos que sustentam as cadeias alimentares nos mares”, (FREITAS, 2014, p. 147) causado pela indústria com a liberação, na atmosfera de produtos químicos, com destaque para os clorofluorcarbonos; (iii) perda da biodiversidade, pela diminuição genética de muitos sistemas,

em vista das dificuldades de adaptação; desmatamento, causado pela proposta do aumento da produção agropecuária, e da venda e utilização da madeira para fins energéticos; (iv) poluição de vários sistemas pelo expressivo aumento de resíduos, causados pelo desenfreado aumento da sociedade de consumo; degradação do ar, pela contaminação atmosférica que destrói vegetação, gerando, inclusive, chuva ácida; escassez de água, que implica na ausência de disponibilidade e qualidade de água para o consumo das pessoas e outros usos.

Ocorre que essas alterações começaram a incomodar os países, gerando o que se chama de preocupação ambiental; até porque as degradações não respeitam limites políticos, e alcançam bem além do foco de onde são geradas.

Diante da constatação de que as degradações ambientais afetam a todos, independentemente de onde são geradas, o ser humano passou a entender que seria preciso extrapolar a preocupação com seus interesses privados, individuais, referentes à sua propriedade local.

É nesse momento da história que houve a mudança de paradigma da proteção do Direito destinada ao interesse exclusivamente individual, para a salvaguarda de valores que não eram considerados como relevantes, até então, os denominados transindividuais, entre estes os coletivos e os difusos.

Passam, assim, a serem gestados comportamentos e normas que visam à garantia das propostas de proteção dos recursos naturais, do meio ambiente ecologicamente equilibrado, que se aglutinam sob a égide do Direito Ambiental.

A esse respeito Reis, (2008, p. 18), destaca que o Direito que se volta para a preservação ambiental, tem uma natureza peculiar, pois ele não pode ser entendido com o mesmo olhar das premissas “tradicionais” do Direito. E é assim porque tem o objetivo de preservar os “interesses plurindividuais que superam as noções tradicionais de interesse individual ou coletivo. Trata-se da proteção do que se denominou na doutrina de interesses ou direitos difusos”, como conceitua Reis, (2008, p. 18).

A mudança de paradigma, portanto, é imperiosa e resultado das degradações ambientais a que o mundo passou a ser exposto, gerando as preocupações com o meio ambiente sustentável, que redundou na criação das normativas do Direito Ambiental, (FREITAS, 2014, p. 156).

O Direito Ambiental surge como o ramo do direito encarregado de gerir as questões ambientais e suas relações com o ser humano, sob uma visão holística, com o objeto da proteção da vida e das pessoas. É resultado dos avanços da ecologia, e adota os estudos de diversas ciências, como “biologia, antropologia, sistemas educacionais, ciências sociais, princípios de direito internacional, entre outras,” (REIS, 2008, p. 13), pois é preciso aglutinar conhecimentos

de diversas espécies, sob pena de não atingir o seu objetivo, que é a salvaguarda do meio ambiente saudável.

O autor descreve vários conceitos, e entre estes destaca o complexo de premissas e leis, que são aplicados, de forma impositiva, coercitiva pelo Estado, e que são destinadas a gerir e fiscalizar todas as ações públicas ou privadas que envolvam a utilização de bens ambientais, os quais, nas palavras de Reis (2008, p. 13) são: “ar, águas superficiais e subterrâneas, águas continentais ou costeiras, solo, espaço aéreo e subsolo, espécies animais e vegetais, alimentos e bebidas em geral, luz, energia.”. O autor também acrescenta nesse conceito a “promoção e proteção dos bens culturais”, tendo em vista que tudo o que é entendido para promover o bem estar das pessoas e a proteção à vida, de uma forma geral, tanto a “presente como a futura”, deve ser objeto do Direito Ambiental.

Para se ter compreensão do conceito de patrimônio, como é utilizado pelo Direito Ambiental, deve-se, primeiramente, entender que essa expressão sempre foi usada, pelo direito clássico, como o conjunto de bens com conotação eminentemente econômica, que podem ser “apropriados e comercializados”, traduzidos em pecúnia, como explica Silva, (2002, p. 97).

A esse conceito, ligado ao direito patrimonial, na legislação brasileira, por exemplo, junta-se a conotação do patrimônio público, nos quais estão inseridos os de “uso comum, uso especial e dominicais”, os quais também são caracterizados pela sua destinação específica e pela forma como são geridos pelo Estado, com o fito de atender ao “interesse público”, (SILVA, 2002, p. 97).

O autor ainda critica essa classificação por entender que, sob a égide da proteção do interesse geral, alguns grupos são privilegiados nesses usos, o que, sob uma análise de primeira vista, pode até não se distanciar do interesse público, mas que, na realidade, estão destinados a alguns indivíduos em grupos específicos.

Daí decorre que a titularidade dos bens públicos pertence ao Estado, e este destina seus usos conforme suas pertinências e interesses de seus governantes, destacando-se que, por serem públicos, o detentor da titularidade é o Estado, por seus representantes.

A evolução das normas de Direito, no sentido da proteção dos interesses coletivos e difusos, exsurge, em contraponto à defesa dos interesses privados e públicos, trazendo o patrimônio difuso como centro da discussão desse ramo de Direito, em que não se discute mais a “apropriação, o interesse do Estado ou dos privados. O centro é a dignidade humana.” (SILVA, 2002, p. 98).

Essa nova proposta, de caráter muito abstrato e por abarcar um amplo espectro de interesses e objeto, exige que o Direito se reinvente, por meio da descoberta de muitos processos

jurídicos, até então não contemplados pelas normas jurídicas, exigindo novos comportamentos e novas visões humanas, acerca do entorno e das necessidades prementes de sobrevivência e dignidade.

Os jurisdicionados passam a constatar uma gama bastante significativa de limitações aos seus Direitos privados, como a propriedade e a posse, que já vinham sofrendo interferências, mister nos seus conceitos, a partir do momento em que o Direito passou a exigir a função social para a propriedade.

Dentre essas limitações, aos direitos privados, pode-se destacar, ainda no Brasil, as exigências quanto ao uso das áreas de preservação permanente e à imposição de limites para as reservas legais, que não demonstram nenhum resquício de consideração ao patrimônio privado clássico.

Quanto a essas características, Silva, (2002, p. 311), acrescenta que essa novidade tem um caráter constrangedor para o Direito, que regula, entre outros, o “patrimônio ambiental florestal”, destacando que as leis de proteção às florestas representam graves admoestações ao direito de propriedade e de posse, como são as tipificadas como “áreas de preservação permanente” e de “reserva legal”, discriminando, ainda, que as APP’s são, entre outras, “as matas ciliares”, as vegetações existentes em áreas de altitude superior a 1.800 metros, os “manguezais”, as vegetações “fixadoras de dunas”.

O Direito Ambiental, portanto, não se confunde com o direito de propriedade, e não se trata de um ramo de direito público e nem privado, porque seu titular não é o Estado e nem o indivíduo. A titularidade do Direito Ambiental, por proteger direitos difusos é a humanidade. O exaurimento dos recursos naturais significa a interrupção dos processos econômicos e compromete a sadia qualidade de vida dos seres humanos, daí decorrer sua caracterização como interesse difuso, (TEIXEIRA, 2006, p. 25)

Para fazer frente à realidade do que aparenta ser inconciliável, como é o desenvolvimento econômico e a preservação dos recursos naturais, a ciência produziu o conceito de desenvolvimento sustentável, que surge como o único caminho para atender a essas duas necessidades imperiosas do ser humano, exigindo, assim, uma mudança drástica nos costumes e comportamentos das pessoas, e o surgimento de um ramo do Direito que possa atender a essas demandas, de forma imediata e incisiva, como é o Direito Ambiental.

Sirvinkas, (2013, p. 111), destaca que é um grande desafio implantar um Estado de Direito Ambiental, em vista do momento histórico por que passa a humanidade, resultado da evolução humana das últimas décadas, com processos globalizatórios, e com um modelo econômico que se baseia no consumo exacerbado, resultado do sistema capitalista, que não

considera a dignidade humana e bem-estar das pessoas como centro das discussões políticas e jurídicas.

O autor destaca que os sistemas de educação e os “tratados internacionais” são muito relevantes na mudança de paradigma, para “sobrepôr o sistema humanista ao sistema capitalista, com base na dignidade da pessoa humana, visando o bem-estar social”, mas a transformação dos comportamentos e culturas demanda muito tempo, e o meio ambiente equilibrado, com base em propostas de desenvolvimento sustentável, urge; porque disso depende a sobrevivência das pessoas e continuidade de sua evolução econômica, (SIRVINKAS, 2013, p. 111).

A compreensão do que é a titularidade de um bem ambiental possui um caráter bastante complexo, dentro da cultura do ser humano globalizado e com premissas absolutamente econômicas, diante da abstração de que se reveste o conceito de recurso natural.

A esse respeito, Sirvinkas, (2013, p. 75) destaca o bem conhecido relato acerca da negociação envolvida na proposta de compra das terras da tribo indígena americana Seattle, em resposta ao então presidente dos Estados Unidos da América, Franklin Pierce, em 1854 conforme texto distribuído pela ONU (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA), que é considerado um dos mais importantes manifestos acerca do meio ambiente, de que ora se transcreve alguns trechos:

“Como é que se pode comprar ou vender o céu, o calor da terra? Essa ideia nos parece estranha. Se não possuímos o frescor do ar e o brilho da água, como é possível comprá-los?

Cada pedaço desta terra é sagrado para o meu povo. Cada ramo brilhante de um pinheiro, cada punhado de areia das praias, a penumbra da floresta densa, cada clareira e inseto a zumbir são sagrados na memória e experiência de meu povo. Seiva que percorre o corpo das árvores carrega consigo as lembranças do homem vermelho.

Os mortos do homem branco esquecem sua terra de origem quando vão caminhar entre as estrelas. Nossos mortos jamais esquecem esta bela terra, pois ela é a mãe do homem vermelho. Somos parte da terra e ela faz parte de nós. As flores perfumadas são nossas irmãs; o cervo, o cavalo, a grande águia são nossos irmãos. Os picos radiosos, os sulcos úmidos nas campinas, o calor do corpo do potro, e o homem – todos pertencem à mesma família.

[...] [...]

Sabemos que o homem branco não compreende nossos costumes. Uma porção de terra, para ele, tem o mesmo significado que qualquer outra, pois é um forasteiro que vem à noite e extrai da terra aquilo de que necessita. A terra não é sua irmã, mas sua inimiga, e, quando ele a conquista, prossegue seu caminho. Deixa para trás os túmulos de seus filhos e não se importa. A sepultura de seus antepassados e não se incomoda. Rapta da terra aquilo que seria de seus filhos e não se importa. A sepultura de seu pai e os direitos de seus filhos são esquecidos. Trata sua mãe, a terra, e seu irmão, o céu, como coisas que possam ser compradas, saqueadas, vendidas como carneiros ou enfeites coloridos. Seu apetite devorará a terra, deixando somente um deserto.

[...] [...]

O que é o homem sem os animais? Se todos os animais se fossem, o homem morreria de uma grande solidão de espírito. Pois o que ocorre com os animais, breve acontece com o homem. Há uma ligação em tudo.

Vocês devem ensinar às crianças que o solo a seus pés é a cinza de nossos avós. Para que respeitem a terra, digam a seus filhos que ela foi enriquecida com as vidas de

nosso povo. Ensinem às suas crianças o que ensinamos à nossas, que a terra é nossa mãe. Tudo o que acontecer à terra, acontecerá aos filhos da terra. Se os homens cospem no solo, estão cuspidos em si mesmos.

Isto sabemos: a terra não pertence ao homem; o homem pertence à terra. Isto sabemos: todas as coisas estão ligadas como o sangue que une uma família. Há uma ligação em tudo.

O que ocorrer com a terra recairá sobre os filhos da terra. O homem não tramou o tecido da vida: ele é simplesmente um de seus fios. Tudo o que fizer ao tecido, fará a si mesmo.

[...] [...]"

(SIRVINKAS, 2013, p. 75-77)

Essa manifestação, como outra no mesmo sentido, do chefe indígena *Sioux*, em 1875, numa festa denominada *Pow Wow*, interferiram fortemente no desenvolvimento de teorias de caráter ecológico, dentro de premissas da biologia e da ecologia de então, o que gerou, a partir daí, contribuições de diversas ciências para a consolidação de uma nova compreensão das relações entre o ser humano e o seu meio, (SIRVINKAS, 2013, p. 77).

Há um hiato bastante significativo entre a compreensão do ser humano como integrante do meio em que vive e a proposta de apropriação econômica desses bens, de forma totalmente descontrolada, exigindo mudança de comportamentos de forma rápida e imperiosa. Milaré, (2005, p. 56), destaca a educação como um forte instrumento a favor dessas transformações de paradigma, mas também salienta que a criação de imposições legais é imprescindível, pois o Estado pode coagir, impor as normas contra a ação de degradadores, normalmente com alto poder aquisitivo, citando Goffredo Telles Júnior, para aquilatar a imperiosidade das leis: “onde há fortes e fracos, a liberdade escraviza, a lei é que liberta”. (TELLES JÚNIOR, 1986, p. 19, *apud* MILARÉ, 2005, p. 56).

Há que se implantar, portanto, diretrizes do ordenamento do Direito Natural e do Direito Positivo, para impor normas garantidoras do desenvolvimento das pessoas mediante as suas “potencialidades, individual ou socialmente, e o direito de assegurar aos seus pósteros as mesmas condições favoráveis.” Neste ponto, Milaré (2005, p. 56), relembra a dicotomia entre direito e dever das pessoas: ao tempo que se garante o direito de usar os recursos naturais, por si ou por meio das instituições, as sociedades devem resguardar os valores ambientais, sob a ótica de um dever. “Ao direito de usufruir corresponde o dever de cuidar”.

Essa realidade é resultado de uma visão equivocada de que o crescimento econômico somente se dá com a exploração inconsequente dos bens naturais, aliada à ausência de um sistema jurídico, com regras e instituições, capaz de conduzir esse mesmo crescimento, aliando-o a propostas que considerem a preservação dos recursos, como únicos garantidores dos meios para a sobrevivência humana.

O fato é que, paralelamente ao fenômeno do despertar de uma consciência ecológica, ainda que movida pela necessidade imperiosa da preservação dos recursos naturais, surge essa nova ciência, com o fito de suplantar a ideia de antítese entre crescimento econômico e respeito ao meio ambiente, que é o Direito Ambiental, baseado em novos conhecimentos técnicos e científicos, que se propõe, inclusive e principalmente, em modificar o conceito de desenvolvimento meramente econômico.

O autor ainda relembra que essa proposta de nova ciência, com a intenção de modificar as relações entre as pessoas e o meio ambiente, foi entabulada, inicialmente, na Resolução 44/228, de 22/12/1989, da Assembleia Geral das Nações Unidas, por ocasião da preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, esta ocorrida em Estocolmo, Suécia, entre 5 e 16 de junho de 1972, (MILARÉ, 2005, p. 56 ).

E esse novo pensamento, acerca do direito, só começou a ser discutido com a adoção dos direitos metaindividuais, os quais são considerados acima dos individuais, que surgiram em vista dos conflitos de massa observados após a Segunda Guerra Mundial, impondo a criação de novas regras, inclusive processuais, para geri-los, como informa Fiorillo, (2005, p. 4).

Teixeira, (2006, p. 69) informa que “o processo de evolução do sistema jurídico cria novos institutos que se amoldam à cultura e aos fatos econômicos – e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não foge à regra.” Com a necessidade do estabelecimento de regras positivas de caráter ambiental, surgem novas propostas para abarcar prerrogativas e deveres, com fins a gerir as relações entre o ser humano e seu meio; destacando-se que essas novas positavações, como todo fenômeno jurídico, carregam as marcas do momento histórico e do *locus* onde foram produzidas, bem como as próprias denominações correntes no contexto em que são gestadas, recebendo influências locais e “alienígenas”, sendo resultado, portanto, do que pode se chamar de um processo sociojurídico.

O fato é que as positavações de regras de direito são decorrentes das vontades e imposições sociais, pois são gestadas a partir das necessidades humanas e estão em constante desenvolvimento, acompanhando a evolução dos comportamentos, conforme o tempo e o lugar das suas ações. As normas de caráter ambiental respondem, também, a essas exigências, principalmente as das novas perspectivas humanas acerca de sua sobrevivência e bem-estar, (MEDEIROS, 2005, p. 54).

As expressões mais modernas, que se observam no direito, relacionadas aos conceitos de “Meio Ambiente, Ecologia e Ecossistema são resultado dessa nova interação entre as hodiernas necessidades humanas e a demanda por soluções jurídicas para as questões ambientais. A autora acrescenta que a base do Direito Ambiental está na concepção de

“desenvolvimento sustentável”, e que possui alcance humano, ecológico e econômico, distanciando-se, portanto, dos conceitos clássicos de direito público e direito privado, que não detêm alcance para abarcar esse objeto.

O Direito Ambiental trata-se de um “direito alicerçado em um desenvolvimento sustentável, da tecnologia, da indústria e das próprias ações humanas, permeado por uma ideia de harmonização e manutenção dos recursos naturais”, (MEDEIROS, 2005, p. 54/55).

O Direito Ambiental enquadra-se nesse contexto de proteção aos interesses metaindividuais, pois seu objeto tem alcance jurídico e fático muito mais amplo que o direito privado e o direito público, conceituando-se dentro do espectro legal do direito difuso. Teixeira, (2006, p. 78), destaca-o como protetivo dos interesses de terceira geração, em que se enquadram os direitos à humanidade, a que estão subordinados os individuais ou privados, “em prol do bem estar social.”

Esse ramo do direito, além de dispor, como aspecto central da discussão jurídica, a garantia da disponibilidade do “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, exige que o Estado interfira nos processos econômicos, com o intento de proteger o patrimônio ambiental, posto que o titular dos interesses que protege é a humanidade. Assim, os recursos naturais, ou os bens ambientais, de que as pessoas precisam para manterem-se vivas e saudáveis, é o objeto central da garantia promovida pelo Direito Ambiental, exigindo, portanto, que o Poder Público atue sua atuação, sempre que for necessária a defesa do patrimônio ambiental.

Como direito de terceira geração, os interesses protegidos pelo Direito Ambiental não são os atributos dos indivíduos ou das coletividades, mas “sim, o próprio gênero humano, como é o caso do direito à higidez ambiental e do direito dos povos ao desenvolvimento”, (TEIXEIRA, 2006, p. 79).

Teixeira, (2006, p. 79) ainda menciona que, quando se trata de direitos humanos fundamentais, são destacados que são de terceira geração, no sentido de que, entre os direitos fundamentais, o direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado” é o que mais se salienta, pois tem como titular a pessoa humana, e pode se valer do Estado para garantir esse direito, na sua acepção de direito fundamental, configurando-se um “superdireito”, porque acima, em importância, de qualquer dos interesses privados.

A importância das positivações e da natureza difusa do Direito Ambiental é enaltecida pelo mesmo autor sob a ótica de que têm sua origem “nos direitos, nas liberdades e nas garantias ou nos direitos de natureza análoga – tais como o direito à dignidade da pessoa humana”, e ao fato indiscutível de que as pessoas podem arguir seu direito à qualidade e disponibilidade aos

direitos ambientais, frente ao Estado e às instâncias privadas de produção econômica, (TEIXEIRA, 2006, p. 80).

O fato é que o fenômeno sociojurídico em que se constitui a criação e a positivação de direitos está diretamente relacionado com a sua finalidade e eficácia no meio social, no momento e no local da história em que é demandado. O Direito Ambiental, portanto, amolda-se com perfeição à atual realidade humana, em que é preciso garantir as regras e comportamentos necessários à preservação da vida, tanto humana quanto dos demais seres, por intermédio da salvaguarda do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Direito Ambiental tem suas normas reconhecidas como de direito difuso, estando, grau de importância e autoridade, acima das regras de direito privado e direito público, posto que a titularidade é da humanidade, constatando-se que se baseia em novos paradigmas da ciência do Direito, completamente diversas do que vinha sendo proposto pelas regras tradicionais do Direito.

## 1.2 CONSTRUÇÃO E EVOLUÇÃO DO DIREITO À ÁGUA

A água é uma substância composta de elementos químicos, e é indissociável à manutenção dos seres vivos.

Conforme Ferreira (2007, p. 67) é um “Líquido incolor, inodoro, insípido, essencial à vida”, significando que sem água não existe vida no Planeta; é, portanto, um dos mais importantes recursos naturais, cuja escassez ou excesso podem comprometer a existência de ecossistemas, e a conservação da vida humana e outras espécies (RIVA, 2016, p. 17).

A necessidade dos seres vivos à água é vista de diversas maneiras pelos estudiosos, os quais, embora unânimes em declarar que é essencial à vida, fundamental nos processos para redução da pobreza e doenças, destacam seu papel econômico na vida das pessoas, conforme Villar e Ribeiro, (2012, p. 359).

A alta necessidade das pessoas à água está diretamente relacionada à composição do corpo humano, que é de cerca de 70% (setenta por cento) água, o que vincula sua sobrevivência a esse recurso. Também, o ser humano depende da água para diversas atividades relacionadas e fundamentais a essa sobrevivência, como a produção de alimentos e conservação de sua saúde, pelo asseio de seu corpo e moradia, (RIVA, 2016, p. 17).

Ao longo de sua trajetória de vida, o ser humano sempre dependeu da água nos diversos processos relacionados à sua sobrevivência e evolução.

A água que é utilizada pelos seres humanos para suas atividades é caracterizada como “água doce”, e é considerada rara e bastante inacessível, embora sua quantidade se mantenha “– em média, 1.400 milhões de km<sup>3</sup> –, já que as moléculas de água são constantemente recicladas pelo ciclo hidrológico natural.” como ensina a mesma autora (RIVA, 2016, p. 18); acrescenta que não obstante esse volume se mantenha, 97,5% de água encontrada no Planeta é salgada, tendo origem nos mares e oceanos, e a água doce está em “picos de gelo permanentes” ou nos “aquíferos subterrâneos”, o que resulta em somente “0,01% ou 200 mil km<sup>3</sup>” de água para o consumo das pessoas.

Riva (2016, p. 18) também destaca que a característica dos ciclos hidrológicos, que são renováveis, não significa que a água é um recurso ilimitado, o que é devido à distribuição desse recurso no Planeta, que está exposto “a temperatura, índice pluviométrico, circulação atmosférica – e geológica – formação dos solos e cobertura vegetal –, os quais se manifestam de forma desigual,” pois se tratam de processos climáticos naturais, impondo a distribuição desigual das águas nas diversas regiões do Planeta.

É por isso que se observa que, independentemente de sua situação econômica, algumas regiões já sofrem com escassez hídrica, diferenças que podem ser detectadas até mesmo dentro de um mesmo País.

A respeito da distribuição das águas disponíveis no Planeta, Neves (2019, p. 261) faz um importante relato sobre a presença e a importância da água na vida dos seres vivos, declarando que esse recurso é a “base de vida na terra”, identificando-o, ainda, como o que mais marca a Terra, denominada de “Planeta Azul”. Relata, ainda, que a maioria das águas está nos mares (97,5%), e que o planeta tem apenas uma pequena quantidade de água doce (2,5%) que, mesmo assim, seria bastante para atender todos os usos humanos, senão estivessem indisponíveis nas calotas polares (67,4%), em reservas subterrâneas (30,1%); a água de superfície e de atmosfera representa somente 0,4%, das quais 2/3 nos lagos e somente 6% nos rios, sendo que estas, conhecidas por “água verde” são as mais representativas no consumo das pessoas.

Conforme o autor (NEVES, 2019, p. 261), a quantidade de água disponível para o consumo dos seres vivos é da ordem de 0,4%, localizada na superfície do Planeta, o que é um valor importante quando se considera a essencialidade desse recurso para a sobrevivência das espécies, mister os seres humanos.

O difícil acesso às maiores reservas de água doce no Planeta é uma questão que se alia à ausência desse recurso em algumas áreas, que é um problema que vem se intensificando, conforme Neves (2019, p. 261), pela ocorrência de três fatores, que são “(i) demografia,

crescimento populacional e crescente pressão dos recursos nas regiões mais populosas do planeta, ; (ii) alterações climáticas; iii) o impacto do desenvolvimento econômico .”

Ao falar da “demografia, crescimento populacional e crescente pressão sobre os recursos nas regiões mais populosas do planeta,”, o autor (NEVES, 2019, p. 262) reporta-se à Ásia, em que estão sítios 60% dos habitantes do planeta, mas que dispõe de apenas 36% da “água doce acessível”, salientando que os dois países mais densos, que são a China e a Índia, já estão enfrentando escassez de água.

Não se pode olvidar ainda que o processo urbanizatório ocorrido no planeta, a partir do século XX, com a migração em massa das populações para as cidades em busca de acesso a melhores condições de vida foi um fator determinante na transformação do acesso à água, como relata Castro, (2007, p. 25).

O autor, (CASTRO, 2007, p. 25), também historia que, em virtude das suas necessidades básicas com sobrevivência, alimentação, higiene, segurança, e mesmo em vista do descarte de seus dejetos, as pessoas sempre procuraram se estabelecer ao longo dos cursos d’água, erigindo suas cidades perto de rios, lagos, repositórios de água doce.

A atração pelas cidades é um dado relevante, pois a ocupação urbana era da ordem de 25%, em 1950, e está prevista para superar os 60% em 2025.

Essa realidade – urbanização – causa impactos importantes na disponibilidade da água doce para as pessoas, pois representa graves “alterações nos aspectos quantitativos e no regime dos cursos de água,” tratando-se, “de maneira geral, do aumento das áreas impermeáveis, levando, com isso, à redução da infiltração e ao aumento do volume de escoamento superficial” (CASTRO, 2007, p. 25).

As consequências são as já tão conhecidas nos centros urbanos, com impactos “sociais, econômicos e ambientais”, causados pelas dificuldades de funcionamento dos sistemas de drenagem, como são as cheias e inundações, que afetam drasticamente a vida das pessoas, o que é bastante comum nas cidades.

A disponibilidade da água, nas cidades, também é afetada pela própria captação, o que tem se mostrado deficitário, causando estresse hídrico, conforme Castro (2007, p. 26), que avalia que a captação da água no ambiente urbano tem afetado sua qualidade, pois essas águas podem conter até mais poluentes que as descartadas nos esgotos sanitários, significando dizer que as águas doces no ambiente urbano apresentam problemas na sua quantidade e qualidade.

A urbanização, portanto, é um processo que interfere diretamente na disponibilidade e na qualidade da água que tem sido necessária para o atendimento das pessoas nas cidades.

Ao tratar do quesito “alterações climáticas”, Neves, (2019, p. 262), informa que o processo de aquecimento global interfere na regularidade da disposição da água, pois sucedem-se longos períodos de seca e intensos de cheias, aumentando o nível das águas do mar que invadem os rios, provocando “salinização”, reduzindo a disponibilidade da água doce.

Também agravam a realidade hídrica mundial as mudanças econômicas, citando-se ainda o exemplo da Ásia, como se observada na China e a na Índia, com as mudanças drásticas de hábitos alimentares, pela “ascensão” das classes econômicas, que exigem maior produção de alimentos e o conseqüente aumento no uso da água nesse processo (NEVES, 2019, p. 262).

Todas essas variantes alteram, de forma descendente, a disponibilidade dos recursos hídricos *per capita* no Planeta, tanto em virtude do aumento da população mundial, como no incremento dos usos da água, acarretando “grande pressão sobre as reservas mundiais de água doce,” segundo Moniz (2013, p. 8), que ainda salienta que em 1990 a quantidade de água por pessoa, em dezoito países, estava abaixo de 1.000m<sup>3</sup> por ano, o que é considerado insuficiente para a necessidade de se manter um “adequado padrão de vida”.

A previsão, conforme Moniz (2013, p. 3) é de que já em 2025 a disponibilidade de água ficará em menos de 1000m<sup>3</sup> por pessoa, em mais de trinta países, problema decorrente do aumento da população, e “uma em cada três pessoas – praticamente 3,25 bilhões de pessoas – viverão em 52 países assolados por *stress* hídrico ou por uma escassez crônica de água”.

A preocupação não se limita à quantidade de água para cada pessoa, mas passa pela qualidade que tem sofrido um aumento grave de deterioração, por diversos fatores, entre estes o aumento das espécies de uso da água, demandas da intensa urbanização e industrialização, que resultam na poluição das águas, e aumentam significativamente a escassez hídrica (MONIZ, 2013, p. 4).

O consumo da água doce no mundo foi elevado por seis vezes, no século XX, o que é resultado do aumento da população mundial que triplicou, nesse período (MARQUES, 2005, p. 131).

Esses processos causam efeitos graves na poluição da água, principalmente por causa do lançamento de esgoto *in natura*, nos cursos hídricos, de origem residencial ou industrial, que é uma das mais frequentes formas de degradação das águas nas cidades (Idem, p. 131).

Tão importante quanto sua disponibilidade, a boa qualidade da água para os seres vivos é fundamental na manutenção de sua saúde e sobrevivência. A expectativa de vida é afetada diretamente pela poluição das águas, mais precisamente o despejo de esgotos nos cursos d’água, no ambiente urbano, associado a outros fatores como a subnutrição em locais em que as pessoas

têm pouco acesso a políticas públicas adequadas, têm sido responsáveis pela morte de muitas crianças.

A urbanização é um fator relevante para a escassez hídrica em muitos locais do mundo, pois, embora a produção de alimentos, na agricultura seja o uso mais intenso da água, o tratamento das águas somente está disponível nas cidades, onde ocorrem os mais graves processos de degradação desse recurso (MARQUES, 2005, p. 131).

A manutenção da quantidade e da qualidade da água doce está, portanto, diretamente relacionada aos processos de saneamento básico nas cidades, de iniciativa do Estado, para garantir, por meio das condições ideais da água, a saúde das pessoas (MORLIN & EUZÉBIO, 2018, p. 65).

Reportando-se à Revista Carta Capital, (2011, p. 46, *apud* MORLIN & EUZÉBIO, 2018, p. 65), os autores destacam que, “segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), ‘atualmente, há mais de 884 milhões de pessoas sem água potável no mundo, enquanto 2,6 bilhões dos 6 bilhões de habitantes do planeta carecem de um sistema de saneamento adequado.’”.

A busca pela água também representa um importante entrave ao desenvolvimento das pessoas, porque há um preço alto que tem sido pago pelos mais pobres, que são obrigados a alcançar água após deslocamentos extensos, comprometendo sua sobrevivência, com o dispêndio de tempo, com as dificuldades de acesso à alimentação e à saúde, e, por muitas vezes, à própria vida, em vista da qualidade dessa água nem sempre corresponder ao necessário para a manutenção das necessidades mais básicas.

A própria ONU (Organização das Nações Unidas) (*apud* MORLIN & EUZÉBIO, 2018, p. 65) informa que “*‘cada dia, 2 millones de toneladas de aguas residuales y otros efluentes desembocan en las aguas del mundo’*”, o que é bastante significativo no quesito degradação das águas disponíveis e demonstra a gravidade do comprometimento dessas águas para o consumo.

No Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), a ONU declara que: “A água, a essência da vida e um direito humano básico, encontra-se no cerne de uma crise diária que afeta vários milhões das pessoas mais vulneráveis do mundo – uma crise que ameaça a vida e destrói os meios de subsistência a uma escala arrasadora” (Relatório de Desenvolvimento Humano, *apud* MORLIN & EUZÉBIO, 2018, p. 65).

Essa realidade aponta para o sofrimento de uma parcela significativa da população, com a morte de mais de 6 mil crianças por dia, em decorrência dos males, como diarreia e cólera,

trazidos pela água poluída com o lançamento de esgotos nos cursos hídricos, contaminada e imprópria para o consumo humano, como indicam os números fornecidos pela Organização Mundial de Saúde (OMS), (*apud* RIVA, 2016, p. 21), que “constatou que mais de 663 milhões de pessoas, cerca de um sétimo da população mundial, ainda não possuem acesso à água adequada”.

As conclusões dos estudos da ONU, no documento denominado “Limpendo as Águas”, de iniciativa do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), apresentado em Nairóbi/Quênia, no Dia Mundial da Água de 2010 (22/03/2010), demonstram que “mais pessoas morrem por causa das águas poluídas e contaminadas do que por todas as formas de violência, inclusive guerras” (MORLIN e EUZÉBIO, 2018, p. 64).

Os usos inapropriados da água, entre estes o desperdício, são responsáveis pela sua escassez e contaminação. Pois, mesmo a água doce representando uma parcela diminuta dos recursos hídricos disponíveis no Planeta, não haveria as preocupações atuais com sua quantidade e qualidade, se os ciclos hidrológicos naturais fossem respeitados e o consumo fosse adequado às condições de regeneração e reposição (FERREIRA, 2011, p. 58).

Além dos usos, alguns inadequados e impróprios, também a ação degradadora em outros agentes são decisivos na realidade hídrica mundial, porque interferem, direta e indiretamente, nos ciclos naturais hídricos, como o “clima, o solo, os ventos, a temperatura, a vegetação e as chuvas”, condicionantes que sofrem diversas interferências humanas.

As mudanças climáticas são muito relevantes na crise hídrica mundial. Embora o aquecimento global seja considerado um fenômeno natural, a atuação humana desequilibra os processos naturais, de “precipitação, absorção e evaporação da água” (RIVA, 2016, p. 26), alterando o volume dos cursos d’água, gerando importantes secas em algumas regiões, e agravando alguns fenômenos naturais, como ciclones e furacões.

O padrão de produção e a mudança dos hábitos de consumo também afetam diretamente a disponibilidade dos recursos hídricos, reportando-se, Ferreira (2011, p. 58) ao Relatório sobre o Desenvolvimento da Água no Mundo, UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), de 2003, que é o órgão responsável pelo Programa Mundial de Avaliação Hídrica, para informar que, no ano de 2025, pelo menos 2/3 da população mundial estará sofrendo as consequências de crises hídricas, e que essa realidade influirá no desenvolvimento econômico, porque o consumo da água é muito intensificado no atendimento às demandas da produção para satisfazer a esses novos hábitos de consumo das pessoas, inclusive e fortemente os alimentares, como se observou na análise quanto aos países mais populosos do mundo, na Ásia.

Acrescenta que “até 2050, quando 9,3 bilhões de pessoas devem habitar a Terra, entre 2 bilhões e 7 bilhões de pessoas não terão acesso a água de qualidade, seja em casa, seja em comunidade” (FERREIRA, 2011, p. 58).

Ferreira, (2011, p. 58), também destaca importante dado sobre a utilização da água nas atividades humanas, advertindo que a atuação antrópica é responsável pelo consumo de 2,5 vezes mais água do que é possível encontrar nos cursos d’água da Terra. Avalia, ainda, que o ciclo hidrológico das águas doces do planeta seria de 44 anos, com base no consumo anual, que é de 2900 km<sup>3</sup>, e o que se encontra acessível, nos rios e lagos, e acentua que esse tempo é bem menor do que o que seria necessário para o atendimento das demandas humanas.

Constata-se, assim, que as dificuldades naturais do acesso à água já são problemas graves para a sobrevivência dos seres vivos, e têm obrigado os Estados a se preocuparem cada vez mais com a sua gestão, o que se alia à intervenção antrópica que interfere nos ciclos naturais hidrológicos, diminuindo as reservas de água doce, por meio de ações como as descritas por Riva, (2016, p. 19): degradação das águas, sejam de superfície ou subterrâneas; a extração anormal das águas subterrâneas; a utilização cada vez maior de água pelas populações que crescem de maneira desordenada; o crescimento do consumo; o aumento da urbanização, que impede o escoamento das águas das chuvas; o crescimento sem planejamento das atividades de agropecuária; o desflorestamento.

Essas interferências humanas, especialmente as “relacionadas ao modelo de consumo, de descarte da água e de uso do solo,” tem afetado diretamente a quantidade e a qualidade da água doce disponível no Planeta e instaurado o que a autora denomina de “crise hídrica global” (RIVA, 2016, p. 20).

A mudança desse paradigma – de consumo desenfreado para preservação do recurso – está diretamente relacionada às políticas públicas, ao desenvolvimento de medidas de iniciativa das comunidades e do próprio cidadão, como opina Ferreira (2011, p. 57).

A constatação de que a água tem se mostrado um recurso cada vez mais escasso, inacessível e de qualidade duvidosa, e de que há uma crescente piora nessa realidade, tem gerado uma onda de preocupações dos Estados, que tem se refletido no reconhecimento de certos direitos à pessoa humana, que antes não eram considerados (VILLAR e RIBEIRO, 2012, p. 361).

Até porque a escassez de água interfere diretamente nos processos econômicos e o acesso à água, antes da constatação das dificuldades no seu acesso e as interferências disso na saúde das pessoas, não havia sido visto como um direito.

Verifica-se que a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos não fez nenhuma referência clara ao direito das pessoas à água, conforme atestam Villar e Ribeiro, (2012, p. 361), esclarecendo que essa omissão não se relaciona à inexistência desse direito, acrescentando que, conforme o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, o direito à água é autônomo. Acrescentam que a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, estabelece, em seu artigo 25, que “toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar”.

Os Autores (VILLAR e RIBEIRO, 2012, p. 361) asseguram que esse princípio da Declaração de 1948 só pode ser garantido às pessoas que tiverem acesso a “uma quantia mínima de água potável, tanto para suprir as necessidades básicas, como para evitar a desidratação e as doenças de veiculação hídrica”, acrescentando que o direito à água está intimamente relacionado com o direito à garantia da vida, estatuído no artigo 3º da Declaração.

Como o acesso à água é fundamental para a existência dos seres humanos, esse direito se configura em uma salvaguarda essencial para a sobrevivência digna das pessoas, como se atesta no artigo 11 do Pacto dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais, que não deixa dúvidas dessa preocupação, declarando que: “o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência” (VILLAR e RIBEIRO, 2012, p. 368).

Na mesma linha, o artigo 12 desse tratado, prevê “o direito de todas as pessoas de gozar do melhor estado de saúde física e mental possível de atingir”, remetendo aos Estados a obrigação de adotar políticas de combate à mortalidade e garantir a saúde das crianças, bem como medidas para melhorar as condições de saúde e higiene das pessoas, com o fito de controlar os males endêmicos e epidêmicos que assolam essas populações.

A preocupação com a disponibilidade dos recursos hídricos deve-se, assim, à constatação de que se está diante do reconhecimento de uma nova realidade, a que Castro (2016, p. 24) denomina de “incerteza”, relacionando-a aos diversos eventos, inclusive aos de natureza ambiental mais representativos, principalmente os “desastres” causados por problemas com a água, decorrentes da interferência humana,

O mesmo autor (CASTRO, 2016, p. 24) destaca que alguns estudiosos estão desenvolvendo o conceito de “incerteza manufaturada,” porque teria origem na gestão humana de processos, cujos riscos, estariam, supostamente, sob controle.

Menciona a necessidade de se reduzir as consequências da produção dos gases de efeito estufa, que causam o aquecimento global, responsável por sérias alterações ambientais, como

“os cada vez mais frequentes e destrutivos tufões, cheias, furacões e processos de desertificação provocados pelo Homem até à re-emergência de velhas (que se julgavam erradicadas) e novas doenças epidêmicas relacionadas com a água, incluindo a malária, o dengue e a cólera”; e destaca que essas evidências são responsáveis pela constatação dos Estados, desde os anos 80, de que é preciso gerenciar melhor a questão dos processos desenvolvimentistas que estão afetando a realidade hídrica mundial (CASTRO, 2016, p. 24).

Há um esforço nas nações para identificar o alcance e o controle dos riscos da falta de acesso à água em quantidade e qualidade apropriados, como a dúvida sobre se há ou não disponibilidade de água doce para todas as populações.

O autor acrescenta que a preocupação está relacionada aos usos da água, informando que o uso para a produção agrícola representa 70% de toda a água disponível no mundo. Nesse aspecto destaca um paradoxo: pois os estudiosos afirmam que é preciso incrementar o consumo da água em de 15% a 20%, até o ano de 2025 para se garantir os mesmos padrões de segurança alimentar; por outro lado, as propostas de defesa ambiental exigem a redução desses índices em pelo menos 10%, como medidas para frear a desertificação e “preservar os recursos hídricos já sobreutilizados,”; e conclui que é “difícil, com o atual nível de conhecimento e tecnologia, prever como poderemos alcanças a segurança nos alimentos e a sustentabilidade ambiental simultaneamente”, (CASTRO, 2016, p. 27).

A quantidade de água doce é de fato um problema a ser considerado, mas os estudiosos acreditam que essa não é a questão mais grave, porque se acredita existir quantidade de água doce suficiente para suprir todas as necessidades das pessoas no mundo, e que a dúvida é quanto à existência de meios para assegurar o acesso a água de qualidade, que possa garantir a sobrevivência e a saúde das pessoas.

Essa constatação decorre do fato de que os conflitos pelo acesso e controle da água de qualidade já são realidade em algumas regiões, de forma transnacional e até regional.

O mesmo autor também lança preocupações sobre o fato da água vir a tornar-se uma mercadoria e, reporta-se ao seguinte relato:

Em 2008, uma empresa comercial denominada Makhena divulgou na internet a seguinte propaganda: “venda de água doce em grandes volumes – comercializa-se água doce de rios” (MAKHENA, 2008). A propaganda oferecia a remessa de “água doce natural e não tratada de rios de planícies da Argentina, [...] entre 60.000 e 70.000 toneladas por embarque para consumo, irrigação e potabilização etc.” (MAKHENA, 2008). O comercial despertou a atenção de pesquisadores e políticos da Argentina e deflagrou uma investigação pelas autoridades das atividades de exploração comercial da água nos rios da Prata e Paraná. (CASTRO, 2016, p. 355).

A investigação concluiu que essa proposta já havia sido tentada anteriormente, nos anos de 1980, e o grande problema que foi detectado é que a atividade não estava sujeita a nenhum tipo de legislação, e que, em vista disso, não seria vista como uma ilicitude, verificando-se que o maior problema não seria a mercantilização de um bem público, mas a falta de regras que incidissem no negócio.

As questões ambientais também não foram consideradas, como não se avaliou os impactos da extração desse recurso nos mananciais.

As preocupações limitaram-se a questões alheias à preservação do recurso hídrico, como “Quem deveria ser responsável pela regulação da extração comercial de água fluvial? A atividade seria sujeita a tributação ou a alguma taxa de extração? Quais os critérios a serem utilizados para estimar o valor desses encargos assim como para definir o que precisamente deveria ser objeto de encargo?” (CASTRO, 2016, p. 355).

Discutiu-se, ainda, sobre que tipo de instituição assumiria o controle dessas questões, não havendo nenhuma preocupação com o agravamento da disponibilidade hídrica, e o risco do não atendimento às necessidades primárias das pessoas.

O projeto não seguiu à frente, embora houvesse diversos importadores interessados, “da Argélia, Israel, Espanha, Tanzânia, e algumas ilhas caribenhas” porque o transporte se mostrou inviável, pelo preço da remessa.

Acrescenta que autoridades da província de Santa Fé estavam denunciando, à época, que “embarcações não controladas estariam retirando água do Rio Paraná para venda, mas o caso foi posteriormente rejeitado pelas autoridades” (CASTRO, 2016, p. 356).

A comercialização de água doce não é nenhuma novidade no mundo, como Castro, (2016, p. 356), afirma ao declarar que “essas iniciativas não são originais e nem excepcionais”, informando que a remessa de água doce é comum para longas distâncias, exemplificando com o envio de *icebergs*, e que as discussões envolvem apenas entraves como a “viabilidade técnica e comercial”. O autor destaca que a esse assunto deveria ser dada maior importância, em vista do que vem ocorrendo, com o Canadá, por exemplo, que debateu bastante essa questão na sua Câmara dos Comuns e houve por bem proibir as remessas de água doce a granel do País, por diversos motivos, como, além da questão ambiental, evitar que a água se tornasse uma mercadoria dentro do Acordo de Livre Mercado Norte Americano com os Estados Unidos e México.

O que se deve ter em cuidado é que a água pode vir a ser considerada uma “nova *commodity*”, pois é um recurso natural, como muitos outros que são comercializados, como resultado de sua carência e necessidade, que, estando sujeitos, a “interesses financeiros”, podem

sofrer processos de “valorização e mercantilização”, colocando em risco as necessidades mais prementes, que são as relacionadas à sobrevivência digna das pessoas (CASTRO, 2016, p. 356).

### 1.3 A ÁGUA COMO DIREITO HUMANO

O que se constata, portanto, é um conflito grave permeando a vida das pessoas: de um lado, a necessidade de água limpa e saudável para todos os seres; do outro, a realidade de que a quantidade dessa água não é suficiente e nem acessível para todos e, além desses aspectos, está sujeita ao controle de poucos.

Os conflitos, que geram direitos, surgem em todas as vezes que um recurso tem reduzida sua disponibilidade e acessibilidade, havendo ações das pessoas para competir pelo seu uso, como tem ocorrido no acesso à água, (RIVA, 2016, p. 19), o que é um fenômeno recente porque a água, era vista como um recurso natural disponível, abundante e infinito.

Os direitos surgem em decorrência da necessidade humana de convívio com seus pares, visto que é considerado um ser eminentemente social, pois fora do grupo a sua sobrevivência é ameaçada pelos diversos riscos a que está exposto, o que a história demonstra ser atemporal e independer da região em que viva, (DIAS et al., 2020, p. 433).

Em decorrência dessa necessidade de convívio e do fato das relações serem conflituosas, as pessoas desenvolveram mecanismos de adequação para viabilizar suas relações, decorrendo daí os fenômenos jurídicos, entre os quais o desenvolvimento de normas de aplicação geral.

Essas regras têm origem nas necessidades humanas, e variam conforme o tempo e o local de seu surgimento, estando atreladas às imperiosidades do cotidiano das pessoas, classificando-se conforme a natureza e o grau de importância de sua aplicação, visando o bem-estar e a paz social.

Para que possam ser cobradas da universalidade das pessoas e em vista de sua importância no meio social, diversas das normas criadas são escritas, positivadas, consideradas, assim, normas jurídicas, porque decorrem de um processo de produção estabelecido previamente e aceito por todos os que estarão expostos e submissos a elas.

É dessa forma que a “teoria das gerações do direito” atrela as normas jurídicas aos “interesses e necessidades dos indivíduos ao longo do tempo”, (MORLIN e EUZÉBIO, 2018, p. 61).

Os autores criticam essa denominação – geração de direitos, (MORLIN e EUZÉBIO, 2018, p. 61) declarando que sugere que os direitos se sucedem, substituem-se, quando o que ocorre é que há um acréscimo de novos direitos, quando estes são implementados, destacando

que os escritores hodiernos estão adotando o termo dimensões, até por ser mais apropriado à atual realidade no manuseio e aplicação das normas jurídicas.

Nesse aspecto, a atual doutrina não vê nenhuma espécie de diferenciação na importância dos direitos, em virtude de se complementarem, serem indivisíveis e serem igualmente importantes nas relações entre os indivíduos e destes com Estado, permanecendo em contínua evolução conforme o interesse e as necessidades das pessoas.

Os direitos, assim, são atualmente considerados pelos estudiosos em três dimensões, que foram se implementando de acordo com as necessidades humanas e a evolução das relações entre as pessoas entre si e destas com o Estado e seu ambiente social e político, salientando-se que não se sucedem, mas ocorrem paralelamente. A primeira dimensão refere-se aos interesses individuais, apresentando barreiras à atuação do Estado; a segunda, relativa aos direitos sociais, apresentam caminhos a que as pessoas interpelem o Estado com fins a serem protegidas, com reivindicações de natureza social e individual; a terceira dimensão é relativa aos interesses transindividuais, que extrapolam a pessoa do indivíduo, por serem difusos e coletivos. Há ainda autores que sugerem os direitos de quarta dimensão, decorrentes dos “processos sociais resultantes da globalização”, (MORLIN e EUZÉBIO, 2018, p. 61).

É em consequência do fenômeno jurídico surgido da imperiosidade do acesso à água, para a sobrevivência humana, e das questões envolvendo sua disponibilidade e qualidade, que surge o direito à água, como resultado da construção de novos paradigmas de normas jurídicas.

Esse direito é indicado pelos autores como “um caso típico de positivação reversa, uma vez que percorre o caminho inverso da clássica positivação sequencial dos direitos: *individuais* > *sociais* > *difusos*”, (MORLIN e EUZÉBIO, 2018, p. 67).

Ainda denominando os direitos conforme sua “geração”, Dias et al., (2020, p. 437), destacam que a primeira geração diz respeito à liberdade individual, à “proteção da integridade humana,” como os civis e políticos, sendo que: aqueles são universais, como o direito à vida digna, igualdade etc.; e estes referem-se ao exercício da cidadania, restrito a quem é habilitado para tal.

Já os de segunda geração, que são decorrentes do “Estado de Bem-Estar Social”, surgem da “concepção de igualdade se preocupando em reivindicar do Estado sua obrigação de prestar assistência à população no que tange aos direitos sociais, econômicos e culturais, exemplo: acesso básico à saúde, educação, habitação, trabalho, lazer, entre outros.”

Os direitos de terceira geração têm a característica de serem transindividuais, como os coletivos e difusos.

Para classificar as várias espécies de direitos, ou de dimensões, como a doutrina recente vem nominando, parte-se do tipo do interesse em que cada uma dessas dimensões atua; o interesse assim está relacionado com a finalidade que se almeja em cada situação (GONÇALVES, 2011, p. 11).

Assim, em virtude das transformações econômicas e sociais, com o que se passou a chamar de economias de massa, que se verificaram no século XX, as propostas do repertório jurídico, acerca dos interesses humanos também foram obrigadas a se modificar, passando a atender novas realidades que não se limitavam ao entendimento da velha proposta do direito romano, de caráter individual que vigorou até o século XIX, entre direito público e privado.

Passou-se a verificar uma nova categoria de direitos que nem pertence ao ser humano, individualmente considerado, e nem ao Estado, mas a grupos de pessoas, coletividades, que são caracterizados como transindividuais, estando, entre estes, os interesses coletivos, que não se enquadravam, a princípio, nas normatizações existentes, exigindo, da comunidade jurídica, que as legislações se modificassem para atendê-los, para suprir problemas processuais básicos como a legitimidade para representar juridicamente esses interesses.

Os direitos coletivos, assim, são os que protegem as classes, os grupos e, embora a natureza singular de sua positivação, caracterizam-se por atender a pessoas reunidas em grupo, mas que podem ser identificadas e que mantêm entre si um liame jurídico (GONÇALVES, 2011, p. 16).

Já os interesses difusos, também classificados como transindividuais, protegem interesses e situações em que os titulares do direito não podem ser determinados, es estão ligados por fenômenos fáticos.

O autor exemplifica da seguinte forma:

Imagine outro exemplo no qual uma fábrica emita poluentes, colocando em risco a saúde dos habitantes de uma determinada região. O interesse discutido é indivisível porque não há como proteger apenas uma das pessoas expostas ao perigo sem preservar as demais. Se for determinado o fechamento da fábrica ou a implantação de dispositivos de purificação do ar, todos serão beneficiados. (GONÇALVES, 2011, p. 15).

Constata-se, portanto, que as transformações quanto à positivação de direitos são resultados das alterações na forma como as sociedades mudam o foco de seus interesses, mister os econômicos, como o caso dos direitos transindividuais surgidos em vista das novas configurações dos titulares de direito, que passaram a ser vistos como “economias de massa”, exigindo que a titularidade das normas seja adaptada para essa nova realidade, que não aceitou mais a velha dicotomia entre direito público e privado (GONÇALVES, 2011, p. 13).

Silva, (2002, p. 98), faz uma análise apontando que as propostas dos direitos difusos “ultrapassam a clássica teoria geral do direito patrimonial”, acrescentando e destacando qual é o verdadeiro cerne desses direitos, que não se relaciona com a sua “titularidade”, “apropriação”, ou interesse do Poder Público ou dos indivíduos, porque o centro do interesse difuso é a “dignidade humana”, para o que, com fins a se adaptar a “tamanho abstração e abrangência”, o Direito vai se expandido de forma a acrescentar as imposições jurídicas que esse conceito exige.

Quanto aos direitos humanos, seu reconhecimento começou a se dar após as tragédias verificadas depois das duas grandes guerras mundiais, em que houve uma agressão perversa aos direitos mais elementares das pessoas, e surgiram como uma preocupação das nações para evitar atrocidades futuras, salvaguardando a vida humana com garantias inarredáveis e intransponíveis, sujeitas à tutela dos Estados, com o fim de evitar a ocorrência de agressões como as produzidas pelos fascistas e nazistas.

Há autores que entendem que os direitos humanos não pertencem a uma categoria específica de dimensões, tendo surgido em vários momentos da evolução humana, conforme as necessidades do momento histórico, classificando as gerações de direito da seguinte forma, conforme Pagliuca (2010, p. 21), o que é transcrito pela propriedade e lucidez:

1ª Geração: constitui os direitos civis e políticos (liberdade, culto, manifestação, informação). Estabelecem limitações ao Estado diante do indivíduo. A liberdade, num sentido amplo, é a referência. São direitos de cunho individual, mas que podem ser exercidos coletivamente, como o direito de associação. Também são conhecidos como liberdades públicas, de origem francesa, direitos humanos fundamentais, direitos civis, entre outras denominações.

2ª Geração: revelam os direitos sociais (educação, trabalho, segurança, saúde...). Traduzem deveres do Estado diante da sociedade. O ponto central aqui é a igualdade. E nasceram com as ideias socialistas no século XIX e teve expoente normativo na Constituição de Weimar, Alemanha, em 1919. Refere-se aos direitos sociais como verdadeiros “créditos dos indivíduos”. Destarte, os abusos na exploração política desses direitos levaram, e ainda levam, a experiências totalitárias em muitos países.

3ª Geração: criado a partir do senso humano de colaboração coletiva (meio ambiente, bem-estar socioeconômico, autodeterminação das gentes...). A solidariedade é o pano de fundo. Aqui nasceram os direitos difusos que trazem, segundo respeitada doutrina, certa preocupação, ante a possível colidência desses direitos entre si.

4ª e 5ª Gerações: decorrente da modernização técnico-científica do homem abraçam, basicamente, a herança e patrimônio genético e evolução tecnológica. A referência protetiva é a existência humana sadia. Os direitos de 3ª, 4ª e 5ª gerações dimensionam-se não propriamente sobre o indivíduo, mas sobre grupos humanos.

(PAGLIUCA, 2010, p. 21).

Como consequência da proposta de se evitar que ocorressem fatos como os vistos, principalmente na Segunda Guerra Mundial, foi criada a ONU (Organização das Nações Unidas), na cidade de São Francisco, em 24 de outubro de 1945, que passou a cuidar da paz mundial e zelar pelos direitos humanos fundamentais como a vida, a dignidade das pessoas,

gerando movimentos sociais que deram ênfase ao reconhecimento de direitos a sujeitos antes ignorados pela tutela jurídica, como as crianças, as mulheres, os menos favorecidos pelos Estados, de uma forma geral.

O novo paradigma constatado nas regras de Direito, partir de então, decorre das ideias oriundas do Iluminismo, as quais “humanizaram” as normas legais, e sofreu forte influência das “revoluções libertárias do século XVIII, a americana e a francesa.” (PAGLIUCA, 2010, p. 23).

Ainda conforme Pagliuca, (2010, p. 25), esse movimento mundial, com fortes consequências regionais na maciça maioria das nações, produziu diversos sistemas de proteção à pessoa humana, como o “sistema interamericano de proteção dos direitos humanos”, que foi influenciado pela Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de San José, em 1969.

Verifica-se, assim, que a partir da criação da ONU, várias instituições e documentos passaram também a ser gerados para proteger os direitos humanos, inaugurando uma nova realidade, a qual, do ponto de vista jurídico, é bastante recente.

A concepção de direito humano parte do pressuposto de que as “desigualdades, as práticas discriminatórias e distribuição de poder injustas impedem o avanço do desenvolvimento” e baseia-se no paradigma do “desenvolvimento humano”. (ZORZI et al., 2016, p. 955).

Com criação da ONU e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, houve um avanço considerável no reconhecimento desses direitos com um texto que “prevê que o reconhecimento da dignidade inerente e dos direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana são fundamentos da liberdade, da justiça e da paz no mundo”. (UNESCO, 1948, *apud* ZORZI et al., 2016, p. 955).

Esse documento foi reconhecido pela Declaração de Viena, resultado da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, entre 14 e 25 de junho de 1993, como um paradigma moral e político a ser adotado por todos os países, para a promulgação de garantias aos direitos humanos.

Para conceituar direitos humanos é preciso extrapolar a cultura da subserviência a que os seres humanos são impostos pelos que detém mais poder. Dias et al., (2020, p. 436) informam que para conceituar direitos humanos é preciso entender, primeiramente, a humanidade como se fosse um único corpo e, depois, apreender que cada uma das pessoas que integra essa humanidade possui suas características próprias, com uma marca individual única.

Os autores explicam ainda que é preciso entender os direitos humanos como anteriores ao Estado, que extrapulam os direitos de cidadania, encontrando sua marca nas características e necessidades intrínsecas do ser humano.

O direito de acesso à água, assim, é resultado da evolução das novas propostas de Direito, que passaram a ver o ser humano integrante de um universo de prerrogativas e não sob a visão estreita do individualismo, como são as discussões de caráter ambiental, novidades em Direito, porque decorrentes de uma nova realidade, pois o direito à água não era considerado exatamente um direito, conforme Morlim e Euzébio (2018, p. 65). Essa nova concepção jurídica é resultado das percepções de caráter ambiental.

Diante desses conceitos e aplicações, e seguindo o mesmo padrão de construção sociojurídica, houve a criação de novas normas reconhecendo o meio ambiente equilibrado como um direito e positivando-o, em diversas instâncias, exigindo que a saúde das pessoas fosse preservada (MORLIN e EUZÉBIO, 2018, p. 65). Assim, o direito à água emerge, primeiramente, como um direito social; em consequência, como uma salvaguarda à dignidade da pessoa humana, que é um direito sócio-individual.

E é como um direito de segunda geração que, a partir dos anos 1990, os Estados passaram a se preocupar com a proteção do acesso à água como um direito, com a proposta de considerá-lo um “bem econômico, sujeito às regras de mercado”, conforme foi explicitado no Princípio 4 da Declaração de Dublin, documento originário da Conferência Internacional de Água e Meio Ambiente de 1992, transcrito por Riva, (2016, p. 38):

A água tem valor econômico em todos os usos competitivos e deve ser reconhecida como um bem econômico. No contexto deste princípio, é vital reconhecer inicialmente o direito básico de todos os seres humanos do acesso ao abastecimento e saneamento a custos razoáveis. O erro no passado de não reconhecer o valor econômico da água tem levado ao desperdício e usos deste recurso de forma destrutiva ao meio ambiente. O gerenciamento da água como bem de valor econômico é um meio importante para atingir o uso eficiente e equitativo, e o incentivo à conservação e proteção dos recursos hídricos.

Essa declaração foi um marco para os documentos que se seguiram, que tentaram dar um padrão de natureza econômica ao direito à água, na tentativa de protegê-lo e evitar, inclusive, o desperdício, com o objetivo de privilegiar o consumo doméstico.

Mas essa proposta não foi exitosa porque trouxe o grave inconveniente de limitar o acesso das pessoas que não dispunham de poder econômico para consumi-la, não atuando a favor da democratização do acesso à água, favorecendo os que possuíam mais dinheiro, porque, nas palavras de Riva, (2016, p. 39), “ao invés de conservar o recurso, aqueles que podiam pagar os altos preços cobrados pelos serviços ligados à água continuaram a desperdiçá-lo, ao mesmo tempo que os mais necessitados enfrentaram entraves econômicos ainda maiores para o acesso à água.”

Essa abordagem econômica do direito à água não limitou o seu uso não sustentável, permanecendo a realidade de danos à qualidade e disponibilidade da água para o uso das pessoas. Além disso, é uma proposta que não respeita os ciclos naturais da água, atuando contra a sua conservação.

A proposta econômica também sugere que, como produto no mercado, a água pudesse ser substituída quando de sua escassez, o que não é verdade, pois se trata de um recurso insubstituível, pela sua própria natureza, não se podendo aplicar, no caso, as regras de mercado.

A ONU já havia declarado o período de 2005 a 2015 como a Década Internacional para a Ação Água para a Vida.

A questão é tão importante que diversos documentos internacionais tratam do assunto, destacando-se a Declaração Universal dos Direitos da Água, de 1992, (Declaração de Dublin, elaborada na Irlanda, de 26 a 31/01/1992) a qual salienta que a “A água não é somente herança de nossos predecessores; ela é, sobretudo, um empréstimo aos nossos sucessores. Sua proteção constitui uma necessidade vital, assim como a obrigação moral do homem para com as gerações presentes e futuras”, (FERREIRA, 2011, p. 56).

A ONU passou a reger seus documentos por essa postura, até porque seus integrantes reconheceram o agravamento da crise hídrica em diversos países, independentemente de sua situação econômica, e promoveu um documento denominado “Observação Geral nº 15”, em sua 29ª reunião, realizada em Genebra de 11 a 29 de novembro de 2001, a qual traz, em seus artigos 11 e 12, o “direito à água”, que passou a nortear os documentos subsequentes, lançando luz na questão desse direito, ainda de fraca positividade.

Mas, essas positividade vinham demonstrando que a valoração do direito à água em bases econômicas e sujeito às regras de mercado não tinham o condão de modificar o estado da arte em matéria do acesso à água.

Diante dessas impossibilidades e com o agravamento das crises, resultado da pouca quantidade e qualidade da água, a comunidade internacional voltou-se para a visão desse bem como direito humano, “fundado na afirmação da água como um bem público e de uso comum, na sua proteção como interesse geral e no direito individual de acesso à água adequada”, (RIVA, 2016, p. 39).

Como direito humano, a garantia do acesso é de responsabilidade dos Estados, pela implantação e implementação obrigatória de políticas públicas para assegurar o acesso das pessoas, do direito à água em quantidade e qualidade suficientes à manutenção da vida e da saúde, como foi reconhecido em Resolução das Nações Unidas, conforme Morlin e Euzébio (2018, p. 63).

A Resolução foi posta em votação em 28 de julho de 2010, na 64ª reunião da Assembleia Geral da ONU, com o reconhecimento do acesso à água como direito humano. A Resolução recebeu o número A/64/292, de 3 de agosto de 2010, nos seus primeiros dois artigos, que possuem o seguinte texto, como informa Brzezinski (2012, p. 66):

1. Declara o direito à água potável e limpa e ao saneamento como um direito humano que é essencial para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos;
2. Exorta os Estados e organizações internacionais para fornecer recursos financeiros, capacitação e transferência de tecnologia, através da assistência e cooperação internacionais, em particular aos países em desenvolvimento, a fim de intensificar os esforços para fornecer a todos água potável limpa, segura, acessível e com preço razoável e saneamento<sup>11</sup>; [...].

Apesar de ter sido recebido com entusiasmo, porque declara a obrigatoriedade das instituições, em especial as estatais, de garantir o acesso à água a todos, o texto da Resolução peca por falta de especificidade, além de não destacar aspectos relevantes, como “a ideia de que a água também é bem social e cultural e de que o direito à água deve ser realizado de forma progressiva e sustentável”, que se encontravam no documento “Observação Geral nº 15”, que deveria nortear mais detalhadamente os documentos gestados a partir de então (BRZEZINSKI, 2012, p. 66).

Ao invés disso, manteve-se a proposta da água ser um direito reduzido a valorações econômicas, sujeitas a “imperativos tecnológicos e financeiros”. A aprovação dos Estados não foi unânime, pois julgaram que a Resolução, ao impor obrigações estatais, estaria interferindo nas soberanias nacionais, sem considerar o orçamento e as decisões próprias de cada país, de que dependeria a aplicação dos princípios da Resolução.

A autora também relata, quanto à adesão às propostas desse documento: “A Resolução foi adotada por 122 votos a favor e 41 abstenções. Entre os Estados que se abstiveram estão: Austrália, Áustria, Canadá, Etiópia, EUA, Holanda, Israel, Japão, Nova Zelândia, Suécia, Turquia” (BRZEZINSKI, 2012, p. 66).

Essas resistências, em conceber o direito à água como direito humano, esbarram nas velhas propostas de considera-la como um valor econômico, sob a falácia da proteção à soberania dos países, conforme Ferreira, (2011, p. 65), que relata a alegação dos refratários a esse conceito seria de que abririam discussões acerca do que cada país faz com suas “águas”, e que os faria renunciar ao controle que hoje detém sobre esse recurso, cada vez mais raro e caro.

A autora informa que “No 5º Fórum Mundial da Água, realizado em Istambul, na Turquia, de 16 a 22 de março de 2009, o Brasil não reconheceu o acesso à água como um direito

humano, Estados Unidos, França, Egito e Turquia também negaram esse status jurídico ao tema” (FERREIRA, 2011, p. 65).

O Brasil também se recusou a reconhecer o direito à água como direito humano, alegando os mesmos motivos das demais nações.

O reconhecimento dos direitos humanos tem sido resultado de um esforço grande, por parte de diversas nações no mundo. Mas, admitir o acesso à água como direito humano tem muitos entraves de ordem econômica e política, o que leva a um retardo considerável nessa proposta, como avaliam Oliveira e Amarante Junior (2015, p. 10). E acrescentam:

A Organização das Nações Unidas evoluiu gradativamente rumo ao reconhecimento do acesso à água e ao saneamento como direito humano. É possível identificar esse direito em diversos diplomas legais internacionais, direta e indiretamente relacionados à água, como:

- Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).
  - Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).
  - Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (1966).
  - Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1966).
  - Conferência das Nações Unidas sobre a Água, Mar del Plata (1977).
  - Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979).
  - Convenção sobre os Direitos da Criança (1990).
  - Conferência Internacional sobre a Água e o Desenvolvimento Sustentável – Conferência de Dublin (1992).
  - Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento (1992). O Capítulo 18 da Agenda 21 subscreveu a Resolução da Conferência sobre a Água de Mar da Prata, segundo a qual todos os povos têm direito a ter acesso à água potável, tendo chamado “a premissa acordada em comum”.
  - Conferência Internacional das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento (1994).
  - Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (2002).
  - Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência (2006).
- Além de previsões em acordos internacionais, ainda é possível identificar alguns outros diplomas internacionais, tais como:
- Resolução 54/175, de 17.12.1999, relativa ao direito ao desenvolvimento.
  - Resolução 55/196, de 20.12.2000, em que proclamou 2003 o Ano Internacional da Água Doce.
  - Comentário Geral número 15 (2002) do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais relativo ao direito à água.
  - Resolução 58/217, de 23.12.2003, em que proclamou o Decênio Internacional para a Água “A água fonte de vida (2005-2015).
  - Resoluções 59/228, de 22.12.2004, 61/192, de 20.12.2006, em que proclamou 2008 o Ano Internacional do Saneamento.
  - Informe do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (2007) sobre o alcance e o conteúdo das obrigações em matéria de direitos humanos relacionadas com o acesso equitativo à água potável e ao saneamento que impõem os instrumentos internacionais de direitos humanos.
  - Resoluções do Conselho de Direitos Humanos 7/22, de 28.03.2008, e 12/8, de 01.10.2009, relativas ao direito humano à água potável e ao saneamento.
  - Resolução 64/198, de 21.12.2009, relativa ao exame amplo da metade do período das atividades do Decênio Internacional para a Ação “A água, fonte de vida”.
  - Resolução 15/9 do Conselho dos Direitos Humanos (2010).

- Informe da *expert* independente sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas com o acesso à água potável e saneamento. (OLIVEIRA e AMARANTE JÚNIOR, 2015, p. 10)

Os autores destacam que esse esforço das Nações Unidas para implantar normas reconhecendo o direito do acesso à água redundou na Resolução 64/292, de 03/08/2010, que reconheceu “o direito à água potável e ao saneamento como direitos humanos essenciais para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos.”

Houve a convocação da comunidade internacional para intensificar esforços para atender a esse direito, principalmente sob o enfoque econômico, com a transferência de condições e tecnologias para que os países em desenvolvimento possam atender a essa demanda.

Essa Resolução (64/292), como as demais normativas da ONU, não vinculam e não obrigam, pois não impõem sanções, mas representa um enorme avanço com fins ao reconhecimento do direito do acesso à água em quantidade e qualidades suficientes como direito humano, que precisa ser assegurado a todos, e que é necessário ao exercício de todos os demais direitos reconhecidamente humanos. (OLIVEIRA e AMARANTE JÚNIOR, 2015, p. 10).

No que se refere a esse empenho normativo, é essencial para que as nações adotem e providenciem as medidas necessárias para o reconhecimento do acesso à água potável como direito humano, garantindo que os demais direitos possam ser exercidos.

## 2 DIREITO INTERNACIONAL

**“onde há fortes e fracos, a liberdade escraviza, a lei é que liberta”**

(TELLES JÚNIOR, 1986, p. 19, *apud* MILARÉ, 2005, p. 56)

### 2.1 ORIGENS E FONTES DO DIREITO INTERNACIONAL

O Direito Internacional é ramo do direito público e é comumente conhecido como a normatização reguladora das relações externas dos atores que compõem a sociedade internacional.

Muitos doutrinadores consideram como marco inicial do Direito Internacional Público o Tratado de Vestfália, em 1648, que foi o primeiro congresso internacional que colocou fim à Guerra dos Trinta anos, assinado pelo Imperador Romano Germânico, e fez surgir uma sociedade internacional em que os Estados aceitam regras e instituições que limitam e autuam suas ações, sendo isto de interesse de todas as partes envolvidas.

O Objetivo do Direito Internacional Público é regular, por meio de tratados, princípios e normas jurídicas, as questões de interesse global e as relações entre os membros da sociedade internacional, sendo seu objeto o relacionamento entre Estados, (REZEK, 2000, p. 9).

Rezek destaca ainda que, à luz do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ), de 1920, são fontes do Direito Internacional: as convenções internacionais, os costumes internacionais e os princípios gerais do Direito, já a doutrina não é considerada fonte no sentido técnico, integrando, apenas, os meios auxiliares.

Art. 38 do Estatuto da CIJ:

1. A Corte, cuja função seja decidir conforme o direito internacional as controvérsias que sejam submetidas, deverão aplicar; 2. As convenções internacionais, sejam gerais ou particulares, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; 3. O costume internacional como prova de uma prática geralmente aceita como direito; 4. Os princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas; 5. As decisões judiciais e as doutrinas dos publicitários de maior competência das diversas nações, como meio auxiliar [...] 6. A presente disposição não restringe a faculdade da Corte para decidir um litígio *ex aequo et bono*, se convier às partes. (REZEK, 2000, p. 9)

Trata-se, portanto de um rol exemplificativo, que não é excludente, tendo em vista existirem outras fontes, em que, via de regra, não há hierarquia, ou seja, o artigo 38 não traz uma ordem sucessória ou hierárquica. Dessa forma, um costume internacional pode derrogar tratado, bem como tratado pode derrogar costume.

Entre as fontes do Direito Internacional destacam-se as fontes primárias que são os tratados, costumes e princípios, e podem vir a servir por si só como meios de resolução de conflitos. São elaboradas de forma democrática, com a participação de todos os Estados; disciplinam matérias variadas e dão maior segurança, pois exigem a forma escrita e servem como meios de resolução de litígios.

As fontes do Direito Internacional podem ser principais e acessórias.

As principais revelam o direito aplicável a uma relação jurídica, exemplos de tratados e costumes jurídicos.

As acessórias contribuem para elucidar o conteúdo, auxiliando na interpretação de uma norma jurídica, como a doutrina e a jurisprudência.

Também as fontes se dividem em convencionais, que são aquelas que derivam de um acordo de vontade, exemplo dos tratados internacionais; e as não convencionais, que são as demais fontes que não derivam dos tratados internacionais, exemplo da doutrina e jurisprudência (MACHADO, 2015).

Os costumes internacionais são considerados fonte anterior a todo Direito das Gentes; para que determinado comportamento, seja omissivo ou comissivo, seja considerado costume internacional, deve haver dois elementos cumulativamente: 1 – o material ou objetivo (“prova de uma prática geral”); e 2 – o psicológico, subjetivo ou espiritual (“aceita como sendo o direito”), a "*opinio juris*". Neste caso é uma fonte jurídica, cujo descumprimento é passível de sanção internacional. Resta cristalino que sua conceituação faz emergir a ideia de uma prática constante, geral, uniforme e vinculativa. (MELLO, 1986, p. 139)

Os princípios gerais do Direito, apesar de difícil identificação são fontes autônomas. A própria assertiva "*pacta sunt servanda*", a boa-fé e outras são exemplos. O Direito moderno passa a depender cada vez mais dos princípios. São modernamente classificados como fontes secundárias do Direito das Gentes. O fato de estarem previstos em tratados não tira sua característica de princípios. (Idem).

## 2.2 HARD LAW E SOFT LAW

Considera-se que as normas de *hard law* possuem maior obrigatoriedade, capacidade sancionatória e, por consequência, uma maior efetividade e um processo de elaboração mais rígido e mais demorado.

Historicamente, documentos políticos internacionais nem sempre foram apresentados na forma de tratados, mas também, muitas vezes, em documentos que não podem ser

classificados como tratados, que não são vinculantes, caracterizados como as normas de *soft law*.

Esta normatização decorreu da preocupação em evitar uma eventual Terceira Guerra Mundial, com a finalidade de uma convivência pacífica entre os Estados, o que fez com que o Direito Internacional ganhasse força, principalmente após assinatura da a carta das Nações Unidas, em 26 de junho de 1945, que entrou em vigor no dia 24 de outubro de 1945, em simultaneidade com o Estatuto da Corte Internacional de Justiça.

No que diz respeito ao surgimento das discussões jurídicas acerca das normas de *soft law*, teriam surgido por volta da década de 1970 e, conforme Oliveira e Bertoldi, 2010, p. 6271) não havendo um momento histórico definido para esse surgimento. As autoras acrescentam que essa expressão foi usada por McNair, em 1930, para conceituar premissas “abstratas” em face do “direito concreto.”. Mas, os primeiros debates entre os doutrinadores somente vem a ocorrer nos anos 70 e 80, quando começaram a se destacar, também, as organizações internacionais, públicas e privadas, o que se enfatizou no início do século XX.

As discussões doutrinárias acerca de normas de *soft law* são recentes, assim como o seu surgimento e desenvolvimento. Para boa parte dos juristas internacionalistas, o surgimento e desenvolvimento das normas de *soft law* se deve ao fato de que os Estados, em determinadas situações, não entram em um acordo a ponto de assinar e ratificar tratados, entendendo que haveria um excesso de compromisso com objetivos globais (AHMED e MUSTOFA, 2016, p. 3).

No contexto de pós Segunda Guerra Mundial e com o surgimento da Organização das Nações Unidas, as normas de *soft law* passaram a ter maior influência nas relações internacionais, o que alterou a forma como o Direito Internacional é produzido, que passou a contar tanto com normas de *hard law* quanto de *soft law*. (OLIVEIRA e BERTOLDI, 2010, p. 6271).

As normas *soft law* surgiram da premissa de que conflitos de interesses podem ser solucionados sem a necessidade de uma lei *stricto sensu*, podendo alcançar soluções por meio de informação ou ainda negociações que não envolvam a movimentação da máquina judiciária; ou seja, nem sempre é preciso existir uma norma de *hard law*, ou direito positivo, para que conflitos sejam solucionados; muitas vezes um direito indicativo ou declaratório, como normas de *soft law*, pode auxiliar no respeito entre partes e negociações.

A *soft law* é considerada uma norma predominantemente social, afastando-se do conceito de norma legal. Não há um consenso entre os doutrinadores quanto à definição sobre o que seria *soft law*, mas, a maioria entende que esse termo se refere a qualquer documento

internacional escrito, contendo princípios, normas, padrões e outras declarações do comportamento esperado dos Estados, que não seja definido como um tratado. (SHELTON, 2008, p. 3).

As normas de *soft law* podem ser entendidas como um direito não obrigatório, mas que não significa que não possa ser cobrado. Oliveira e Bertoldi (2010, p. 6268) demonstram que o próprio conceito de *soft law* encerra um “paradoxo”, pois o mero fato de representar uma expressão do direito quer dizer que deve ser “algo obrigatório, capaz de impor sanção, preciso, *hard*”, em oposição, obviamente, a um princípio que não é “obrigatório, genérico, flexível, *soft*”. Nesse aspecto as dúvidas surgem para definir se *soft* representa uma proposta de direito moderna, ou se quer dizer “não direito”.

Se a expressão *soft* abarcar conceitos relativo ao Direito, essa proposta deve encerrar concepções diferentes de Direito, “um direito com normas revitalizadas”. Se a opção for considerar as *soft law* como “não direito”, deve-se partir do princípio que é direito não obrigatório, e aceitar a proposta da existência de direitos que vão além do obrigatório.

Por vezes, as normas de *soft law* podem ser entendidas como um direito não obrigatório, o que não significa que sejam ineficazes, pois, tais normas possuem suas funções no cenário internacional. Também pode-se compreender que as normas de *soft law* podem ser “*soft*” quanto ao seu conteúdo, obrigatoriedade e efeitos, separadamente, conforme Oliveira e Bertoldi (2010, p. 6273)

Pode acontecer, nesse contexto, de uma norma de *soft law* ter características de *hard law* em alguns casos, quanto ao seu conteúdo, obrigatoriedade e efeitos, não havendo necessidade de que todos os seus aspectos sejam “*soft*”.

Destaca-se que a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969 se influenciou no *status* legal das normas de *soft law*, pois, para a referida convenção ser devidamente aplicada, as normas em questão devem ser um tratado, e tratado, segundo o artigo 2º da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, tem o seguinte conceito:

Para os fins da presente Convenção: a) “tratado” significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica;

Quando se analisa o histórico de elaboração de negociações, pode-se entender que o trecho “acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional” tem o objetivo de distinguir tratados regidos pelo Direito Internacional dos regidos pelo direito doméstico. Como normas de *soft law* são excluídas da aplicação do Direito

Internacional, a elas não pode ser aplicada a referida convenção. Diante disso, se as partes expressamente ou implicitamente não objetivam um tratado, a Convenção de Vienna não se aplica, (HILLGENBERG, 1999, p. 503).

Ocorre que isso não quer dizer que todas as normas de *soft law* respeitem apenas regras políticas ou morais, pois não há proibição na Lei no Direito Internacional desse tipo de norma de ser utilizada como fonte do direito, a não ser que violem o *jus cogens*. (HILLGENBERG, 1999, p. 503).

Pode ocorrer ainda que, o mesmo texto/documento pode ser *hard law* para alguns Estados e *soft law* para outros.

Um exemplo dessa situação são as decisões da Corte Europeia de Direitos Humanos ou da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que são juridicamente vinculantes para os Estados envolvidos no conflito, mas não o são para outros Estados membros. A jurisprudência de ambas as cortes pode ter influência nas cortes domésticas de seus Estados membros, mas sem força vinculante, sem obrigatoriedade.

Além disso, enquanto tratados (*hard law*) quase nunca impõem obrigações diretamente a organismos que não os Estados, as normas de *soft law* muitas vezes se dirigem a organismos não estatais, como empresas, organizações internacionais, organizações não governamentais (ONGs) e indivíduos (SHELTON, 2008, p. 4).

Conforme Shelton, (2008, p. 4), em um aspecto geral, normas de *soft law* podem ser classificadas em primárias e secundárias. Sendo, as primárias, os textos normativos, não adotados na forma de tratado, que são direcionados à comunidade internacional como um todo ou a uma instituição ou organização.

Esse instrumento normativo pode instituir novas normas, muitas vezes com a intenção de sua adoção em um tratado posterior, ou simplesmente reafirmar normas já dispostas em documentos juridicamente vinculantes ou não vinculantes anteriores.

São exemplos de *soft law* primárias as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos, adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas por intermédio das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de julho de 1957 e 2076 (LXII), de 13 de maio de 1977.

Enquanto as normas de *hard law* possuem maior obrigatoriedade, capacidade sancionatória, as normas de *soft law* possuem menor obrigatoriedade, pouca capacidade sancionatória e um processo de elaboração menos rígido e mais rápido.

Apesar das características antagônicas das normas de *soft* e *hard law*, na prática elas se complementam pelos seus pontos fortes e suas funções no desenvolvimento do Direito Internacional.

Um dos pontos positivos das normas de *soft law* é a menor burocracia e maior velocidade para sua elaboração e negociação, ou seja, em situações nas quais a celeridade é importante, como em face aos graves fenômenos ambientais, as normas de *soft law* se mostram mais adequadas.

### 2.3 CONSOLIDAÇÃO, APLICAÇÕES E ABRANGÊNCIA DO DIREITO AMBIENTAL INTERNACIONAL

Nas suas primeiras investidas econômicas utilizando-se dos recursos naturais, o ser humano percebeu que se respeitasse os movimentos naturais teria mais êxito, Sirvinkas, (2013, p. 73) informa que “os povos da Antiguidade começaram a valorizar suas terras que eram banhadas pelos rios, pois, com o transbordamento, os húmus adubavam as margens, tornando-as mais férteis para a plantação.”

Essa constatação favoreceu a que as pessoas se fixassem ao longo dos rios, submetendo-se, assim, ao seu regime natural, para obter dali o que lhes favorecia em termos de agricultura.

Como se vê, na Antiguidade os povos possuíam uma consciência ecológica intuitiva, desenvolvida a partir da observação dos movimentos naturais do meio ambiente.

O autor ainda aponta um dos primeiros documentos que indicam essa preocupação inata com a natureza e o meio ambiente que os cercava, dos povos de então, sendo o primeiro deles a *Confissão Negativa*, em um papiro encontrado com as múmias do Novo Império Egípcio, que faz parte do capítulo 126 do Livro dos Mortos, com o seguinte texto:

Homenagem a ti, grande Deus, Senhor da Verdade e da Justiça!/ Não fiz mal algum.../  
 Não matei os animais sagrados/ Não prejudiquei as lavouras.../ Não sujei a água/ Não  
 usurpei a terra/ Não fiz um senhor maltratar o escravo.../ Não repeli a água em seu  
 tempo/ Não cortei um dique.../ Sou puro, sou puro, sou puro!  
 (SIRVINKAS, 2013, p. 74)

Constata-se, primeiramente, o grande temor de ser repreendido pelo “grande Deus, Senhor da Verdade e da Justiça!” pelo desacato à integridade desses recursos, o que representaria uma agressão aos deuses, em virtude do caráter sagrado de que eram revestidos esses bens naturais.

Além disso, essa “confissão” do morto indica que eram praxes as agressões aos escravos, aos animais, à terra, às águas. Pois, no caso, como as cidades localizavam-se às margens dos rios, não era incomum, principalmente em época de guerra, a degradação das águas para prejudicar cidades inimigas, cortando diques, desviando o curso dos rios, para privar-lhes do acesso à água, ou inundando-as.

O autor (SIRVINKAS, 2013, p. 74) também destaca o Código de Hamurabi, do ano de 2.050 a.C, e a Carta Magna, de 1.215.

Segundo o mesmo autor, Hamurabi, sexto rei babilônico, de quem é a iniciativa do primeiro código de leis escritas, do século XVIII, a. C. não foi somente um grande estrategista bélico, mas um eficiente gestor, e suas ações interferiram positivamente, nos recursos naturais de seu Estado, e suas ações no sentido de interferir no curso do Rio Eufrates, e na implementação de “canais para irrigação e navegação”, foram determinantes positivamente para a agricultura e o comércio (SIRVINKAS, 2013, p. 75).

Já a Carta Magna, é um documento que foi outorgado por João Sem Terra, rei da Inglaterra no período de 1199 a 1216, entre outros, aos “barões, julgadores, guardas florestais”. Está dividida em “Carta da Floresta” e “Carta das Liberdades”.

Entre outros documentos históricos que tratam de questões ecológico/ambientais, despertando uma nova consciência entre os povos, o mesmo autor destaca o manifesto encaminhado em resposta a uma proposta de compra de área onde estavam assentados os indígenas da tribo americana Seattle, pelo presidente dos Estados Unidos da América, Franklin Pierce, em 1854, que foi publicizado pela ONU (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA), por trazer considerações de extrema lucidez, em matéria ambiental, principalmente porque questiona sobre a propriedade dos bens naturais, discutindo as razões da proposta de compra, se não se consideravam, os indígenas, proprietários desses bens.

O mesmo autor destaca também o conhecido discurso do chefe indígena Sioux, *Sitting Bull*, proferido numa tradicional festa americana *Pow Wow*, em 1875:

Olhai irmãos: Chegou a primavera. A terra casou-se com o Sol, e em breve veremos os frutos desse amor. Todos os grãos estão despertos e os animais também. Esse grande poder é igualmente a fonte da nossa vida. Por isso é que os nossos companheiros – homens e animais – têm os mesmos direitos que nós sobre a terra. Escutai, irmãos: agora devemos contar com uma outra raça. Eram poucos e fracos quando nossos antepassados os encontraram pela primeira vez; agora são numerosos e fortes. É uma coisa estranha, mas eles querem lavrar a terra. Neles, a cupidez é uma doença muito espalhada. Fizeram muitas leis, os ricos podem fugir a elas, mas os pobres, não. Tomam o dinheiro do pobre e do fraco para ajudar o rico e o poderoso. Dizem que a nossa mãe terra pertence a eles, apenas. E repelem os vizinhos. Mutilam nossa mãe terra com suas casas e seu lixo. Forçam a terra a dar frutos fora da estação e, se ela se recusa, dão a ela remédio, lá deles. Este povo é como um rio na cheia que na primavera

sai do leito e destrói tudo em sua passagem. Não podemos viver lado a lado. Há sete anos fizemos um acordo com os homens brancos. Eles tinham prometido que a terra dos búfalos sempre seria nossa. Agora ameaçam tomá-la de nós. Devemos ceder-lhes irmãos, ou dizer-lhes: Tereis que nos matar antes de roubardes nossas terras?  
(SIRVINKAS, 2013, p. 77-78)

Esses documentos são apontados como paradigmas para o despertar de uma consciência ecológica, em propostas que visam a modificação do comportamento e das ações do ser humano com relação ao meio ambiente, diante das assertivas econômicas no uso desses bens, visando unicamente o aumento desenfreado do consumo, e colocando em risco os valores naturais e, como consequência, a própria vida na Terra.

Como já analisado em capítulos anteriores deste texto, essas mudanças paradigmáticas, resultado da necessidade da preservação ambiental, para garantir a sobrevivência dos seres vivos, obrigaram à criação e positivação das regras de Direito Ambiental.

Medeiros, (2005, p. 30), destaca que o Direito Internacional Ambiental é ramo do direito público internacional que começou a dispor das primeiras positivações anteriormente ao final dos anos 60, mas que esses mecanismos jurídicos tinham em vista o caráter utilitário dos recursos ambientais. A preocupação da preservação limitava-se aos bens que serviriam ou não ao ser humano; não havendo, assim, uma proposta ecológica, tendo a natureza como objeto da proteção desse ramo do direito.

Somente depois do final dos anos 60 iniciou-se uma espécie de reconhecimento da importância na preservação dos bens ambientais, diante da realidade que se apresentava, nas condições de vida das pessoas, em todo o Mundo, achacadas pelos abissais desníveis sociais, em decorrência do modelo econômico, imposto pela industrialização e pelo incremento da sociedade de consumo.

A partir de 1968, a autora destaca que se deu início uma espécie de “era ecológica” mundial, marcada pela conscientização de governantes, políticos, legisladores, diante da realidade social, constatada como decorrente da utilização descontrolada dos recursos ambientais, limitando o acesso desses bens aos que detinham maior poder econômico e gerando documentos legais, na tentativa de frear esses desmandos.

No ano de 1968 o Conselho da Europa produziu “duas declarações importantes”: uma a respeito da luta contra a poluição do ar – Conferência Internacional da Biosfera – e a outra sobre a proteção dos recursos hídricos. Foi na Conferência Internacional da Biosfera, que a Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu convocar um encontro mundial sobre o meio ambiente humano, que se realizou em 1972, em Estocolmo, (MEDEIROS, 2005, p. 30).

Considerado pelos estudiosos como primeira marco dessas discussões e positivações, com caráter internacional, verifica-se, por parte da Organização das Nações Unidas, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo, Suécia, de 5 a 12 de junho de 1972, que foi “convocada 4 anos antes, durante a celebração da *Conferência Internacional sobre a Biosfera*, de 1968, em Paris, sob os auspícios da United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco)”, conforme Freitas, (2014, p. 148).

A Conferência Internacional da Biosfera, de 1968, é vista como a primeira expressão da comunidade internacional acerca da preocupação ambiental, e teve como consequência de um dos seus editos, o programa Homem e Biosfera, que tinha, exatamente, o intento de criar mecanismos para possibilitar o equilíbrio entre o desenvolvimento humano e a conservação ambiental, numa clássica proposta de “desenvolvimento sustentável”.

Quanto à Conferência de Estocolmo, a que compareceram representantes de 112 países, “tinha por objetivo proteger ou melhorar o meio humano, considerado ‘uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro’” (INFORME DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1972, *apud* FREITAS, 2014, p. 149).

A Declaração de Estocolmo trata de forma bastante incisiva a necessidade de se coibir o exaurimento dos bens ambientais, como se contata no seu Princípio 5, transcrito por MACHADO, (2006, p. 56): “Os recursos não renováveis do Globo devem ser explorados de tal modo que não haja risco de serem exauridos e que as vantagens extraídas de sua utilização sejam partilhadas a toda a humanidade.”

Também na Declaração do Rio de Janeiro, de 1992, Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também afirmou, em seu Princípio 1, que todas as pessoas “têm direito a uma vida saudável.”

O mesmo autor, (MACHADO, 2006, p. 56), salienta que os bens ambientais devem suprir as demandas de todas as pessoas do planeta. E que, seu uso, ou ainda seu não uso deve partir da premissa de que esses valores são “bens de uso comum do povo”, numa acepção típica do direito clássico, conceito que deve ser ampliado em relação ao que vinha servindo de base aos interesses meramente individuais.

As premissas do Direito Ambiental não preveem tão somente a manutenção da vida, mas que essa vida tenha dignidade, qualidade, o que é avaliado anualmente pela Organização das Nações Unidas, que considera três aspectos: a saúde, a educação e o produto interno bruto, em cada um dos países que analisa. O autor acrescenta que garantir a “qualidade de vida” deve

ser o principal objetivo do Estado, e que essa finalidade deve incluir a “felicidade do indivíduo e o bem comum” (MACHADO, 2006, p. 54).

Hodiernamente, saúde não é mais apenas a ausência de doenças. Para se avaliar a saúde de uma pessoa, considera-se também a sanidade dos elementos integrantes do meio ambiente em que vive, como “águas, solo, ar, flora, fauna e paisagem,” (Idem) que são indicadores intransponíveis do estado de saúde das pessoas. Ou seja, se o seu meio ambiente estiver saudável, o ser humano também estará.

Tal orientação foi seguida pela maioria dos países no Mundo, os quais passaram a positivá-la, principalmente em suas Constituições, que exigem o direito ao meio ambiente saudável para todas as pessoas.

Em nota de rodapé, o autor (MACHADO, 2006, p. 54/55) lista os países que seguem essa regra, destacando ainda que o Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos, estabeleceu, em seu artigo 11: “**1.** Toda pessoa tem direito de viver em meio ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos. **2.** Os Estados Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente.”

O edito referente ao Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, é o Decreto 3.321 de 30/12/1999, concluído em 17/11/1988, em São Salvador/El Salvador.

Quanto às legislações que agregaram às suas Constituições as premissas desse Protocolo, são referentes aos seguintes países:

África do Sul (Constituição de 1996, art. 24); Angola (Constituição de 1992, art. 24); Argentina (Reforma da Constituição de 1994, art. 41); Azerbarjão (Constituição de 1995, art. 39); Bélgica (Constituição de 1994, art. 23, 4); Bulgária (Constituição de 1991, art. 55); Cabo Verde (Constituição de 1992, art. 70); Colômbia (Constituição de 1991, art. 79); Congo (Constituição de 1992, art. 46); Croácia (Constituição de 1990, art. 69); Equador (Constituição de 1998, art. 23, 4); Eslovênia (Constituição de 1995, art. 72); Finlândia (Reforma da Constituição em 1999, art. 20); Macedônia (Constituição de 1991, art. 43); Mali (Constituição de 1992, art. 15); Moldávia (Constituição de 1994, art. 37); Nicarágua (Constituição de 1987, art. 60); Paraguai (Constituição de 1992, art. 7º); Portugal (Constituição de 1976, art. 66, 1); Seychelles (Constituição de 1993, art. 38); Tailândia (Constituição de 1997, art. 56); Uganda (Constituição de 1995, art. 39) e Venezuela (Constituição de 1999, art. 127). (MACHADO, 2006, p. 55, nota de rodapé)

O Direito Ambiental Internacional vem se firmando assim, por meio de decisões de caráter transnacional, como uma ação judicial, proposta por Gregória Lopez Ostra, em maio de 1990, na qual a requerente exigiu do Estado espanhol que tomasse providências contra a degradação ambiental a que ficou sujeita, juntamente com a sua família, em virtude de poluições provocadas por uma estação estatal de tratamento de lixo. O Tribunal Europeu de Direitos

Humanos, sito em Estrasburgo/França, atuou a favor da requerente, em decisão datada de 09/12/1994, que declarou “atentados graves contra o meio ambiente podem afetar o bem-estar de uma pessoa e privá-la do gozo de seu domicílio, prejudicando sua vida privada e familiar (MACHADO, 2006, p. 55).

A utilização dos recursos naturais é feita subordinando-se a ação de seus usuários e do Poder Público aos princípios do Direito Ambiental, os quais balizam as normas, inclusive as positivadas desse ramo da ciência jurídica.

Os princípios são as bases de um direito, são orientações reguladoras de sua aplicação, as razões de criação e atuação das normas jurídicas, conforme Costa Neto, (2003, p. 35). Embora disponham de características marcantes de abstração, é com base nos princípios que são criadas e positivadas as normas de que demandam as sociedades; apresentam ainda um dinamismo bastante acentuado, em vista de corresponderem às evoluções sociais, nas mesmas medidas de tempo e espaço que estas.

A respeito da importância dos princípios e da sua importância para as ciências jurídicas e outros ramos do conhecimento, Sirvinkas (2013, p. 135) ensina que devem fundamentar as avaliações que se fazem acerca dos “fundamentos do direito”. Destinam-se a fulcrar as ações dos que operam a ciência do direito, como fazem em diversas outras ciências, pois são a base da ciência jurídica, o que já foi aceito pela sociedade, porque testado e aprovado por ela. Os princípios somente são modificados quando o tempo impõe que haja necessidade disso, em vista de ter havido transformações nas demandas sociais.

É como resultado dos princípios que se cria e se impõe uma norma jurídica. São tão relevantes dentro de um sistema normativo que sua transgressão é vista com maior seriedade do que a desobediência às próprias normas escritas, embora, na maioria das vezes não se encontrem positivados. A dimensão valorativa dos princípios é o que baliza as normas, daí decorre a gravidade de sua violação, porque atinge às próprias bases do sistema normativo.

No Direito Ambiental, principalmente, os princípios têm relevância acima das normas legais escritas, porque muitos destes derivam de decisões internacionais, resultado de conferências e encontros em que se discutem regras de caráter global. Flagram-se entre estes os oriundos dos direitos fundamentais, os quais, na maioria dos casos, são comuns a diversos países; mas há os princípios particulares desse ramo do direito, e até subprincípios, de origem nos princípios gerais, que norteiam as legislações, concretizando e positivando seus enunciados (COSTA NETO, 2013, p. 35).

O mesmo Costa Neto (2013, p. 35) destaca que os princípios do Direitos Ambiental são os aceitos pela comunidade jurídica e em franca aplicação em todo o mundo:

princípio do ambiente ecologicamente equilibrado; princípio da natureza pública da proteção ambiental; princípio do controle do poluidor pelo Poder Público; princípio da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento; princípio da participação comunitária; princípio do poluidor-pagador; princípio da prevenção; princípio da função sócio-ambiental da propriedade; princípio do direito ao desenvolvimento sustentável; princípio da cooperação entre os povos, (COSTA NETO, 2013, p.35).

Machado (2006, p. 54-101) aponta a importância dos princípios do Direito Ambiental na medida de que representam o alicerce das normas jurídicas, considerados padrões que vinculam as regras positivadas, sendo que alguns deles são oriundos de convenções internacionais e, quando não são positivados em alguns países, transformam-se em regras consuetudinárias, estando, presentemente, moldando o repertório das normas de caráter ambiental, destacando os seguintes princípios: 1. do direito à sadia qualidade de vida; 2. do acesso equitativo aos recursos naturais; 3. do usuário-pagador e poluidor-pagador; 4. da precaução; 5. da prevenção; 6. da reparação; 7. da informação; 8. da participação; 9. da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público.

O que todos os princípios nomeados pelos doutrinadores têm em comum é o predomínio e a “indisponibilidade do interesse público”, demonstrando que a dignidade e a qualidade de vida saudável das pessoas é o centro da discussão e da proteção do Direito Ambiental Internacional; e seus ditames, entre princípios e regras, devem estabelecer sempre a sobreposição desses valores a todas os interesses econômicos, e de ordem privada (COSTA NETO, 2003, p. 36).

Os princípios da cooperação, do poluidor-pagador e da precaução são considerados como essenciais para a consolidação do Direito Ambiental Internacional, porque “conferem a necessária solidez à promoção das suas metas.”

Tendo em vista a ênfase dada a alguns princípios comuns aos doutrinadores citados, destacam-se os seguintes princípios: do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; da intervenção estatal compulsória; princípio da supremacia do interesse público.

Para se entender a importância do princípio do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e a razão de ser uma assertiva comum a diversos estudiosos, deve-se destacar, *a priori*, que decorre do direito fundamental à vida, previsto na legislação positiva da maioria dos países. Esse princípio tem como origem o direito à defesa da vida, sob o ponto de vista de sua inviolabilidade, saúde e dignidade; está relacionado com os direitos naturais da pessoa humana, pois o meio ambiente para ser considerado ecologicamente equilibrado deve dispor de todos os seus componentes em estado de higidez (SION, 2018, p. 27); o autor acrescenta que, sendo um

direito de terceira geração o da “integridade do meio ambiente”, apresenta uma “prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um direito deferido não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas à própria coletividade social, (Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3540. Relator Ministro Celso de Mello. Julgamento em 01/09/20015, *apud* SION, 2018, p. 27).

O princípio da intervenção estatal compulsória obriga a que os Estados insiram, nas suas legislações positivadas, a obrigatoriedade de seus governantes interferirem em todas as situações que os valores ambientais estejam ameaçados. Essas legislações também devem prever a tipicidade das agressões aos recursos naturais e as penalidades que possam ser aplicadas em cada situação. Costa Neto, (2003, p. 38), acrescenta que esse princípio decorre do dever do Estado de zelar pela proteção dos interesses fundamentais; esse dever não se limita a coibir as transgressões ambientais, mas, também, o de evitar que os próprios governantes ajam como degradadores; o princípio, neste caso, deve nortear o comportamento dos legisladores e gestores, tanto no momento de produzir as regras, quanto no de exigir seu cumprimento, bem como de cumpri-las.

Já o princípio da supremacia do interesse público, conforme Costa Neto, (2003, p. 49), relaciona-se com o axioma de que o Direito Ambiental Internacional defende os valores ambientais considerando-os como patrimônio de toda a humanidade, o que exige a sobreposição de seus valores sobre os bens particulares, individuais. Por defender bens considerados públicos, o Direito Ambiental Internacional é ramo do direito público, não obstante, algumas vezes, tenha que se valer de mecanismos de vertentes do direito privado para impor suas normas. O autor (*idem*, p. 50) ainda elabora a seguinte definição: “A vocação pública do plexo normativo ambiental é informada pela ideia de que, sendo o meio ambiente o direito de todos, de feição difusa e indisponível, deve preponderar o matiz garantidor dessa perspectiva comunitária de aproveitamento e proteção dos recursos naturais”.

O princípio da precaução deve nortear todas as legislações que forem produzidas com o objeto ambiental, porque tem o fito de “evitar” os riscos de degradação. A proposta é precaver, em vista de que a maioria dos danos ambientais tem caráter irreversível; mesmo porque não se tem conhecimento dos efeitos de muitas ações e atividades humanas, dentro do meio ambiente natural (COSTA NETO, 2003, p. 67). A preocupação com a defesa dos bens ambientais é nova no mundo jurídico, embora se constatem algumas medidas bem antigas, na humanidade, como as ações para promover a higiene das pessoas e dos locais, e a defesa das florestas e animais,

entre outras, o que se modificou, especialmente após a constatação da imperiosidade do respeito ao meio natural, para a saúde das pessoas, é a forma como as regras jurídicas passaram a tratar do assunto, e sua sistematização tem o objetivo de se evitar “a fragmentação e até o antagonismo de leis”, conforme Machado, (2006, p. 62):

Estes, como os demais princípios e subprincípios do Direito Ambiental Internacional, tem se espreado nas legislações positivas dos países, sendo sua orientação axiológica destinada a afirmar as assertivas de caráter geral, resultado dos costumes das nações, na maioria das vezes disciplinados por convenções internacionais, cujos tratados, senão são subscritos por todos os países, orientam suas legislações locais.

Constata-se, assim, que o Direito Ambiental Internacional é muito mais amplo do que os outros ramos jurídicos, porque seu leque de abrangência abarca todas as situações e ações necessárias à manutenção da vida.

O desenvolvimento das normas ambientais foi bastante incisivo nas últimas décadas, o que é resultado de uma reforma no comportamento e atitudes de legisladores e governantes, porque o meio ambiente passou a ser visto de forma global, e o tradicional paradigma privatista e individualista, local, regional, passou a dar lugar a uma proposta dentro de uma expectativa geral, tendo a vida como objeto (TEIXEIRA, 2006). Conforme o mesmo autor, “Tal assertiva leva à idealização de um direito ambiental internacional, que Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva define como conjunto de regras e princípios que geral direitos e deveres de natureza ambiental para os Estados, as organizações intergovernamentais e os indivíduos” (SILVA, 1995, p. 5, *apud* TEIXEIRA, 2006, p. 23).

Em vista sua larga abrangência, o Direito Ambiental Internacional foi construído diante da gigantesca dificuldade de garantir a integridade do meio ambiente necessário à permanência da vida de qualidade no planeta, que é uma meta que afeta a todas as nações. Medeiros, (2005, p. 30), salienta que, a cada vez que surge uma necessidade humana, as sociedades constroem ordens jurídicas para supri-las, como é caso do direito ambiental, resultado do atendimento de demandas para gerir a preservação do meio ambiente, garantindo a sadia qualidade de vida, para as atuais e futuras gerações.

### 3 DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA

**“Homenagem a ti, grande Deus, Senhor da Verdade e da Justiça!  
 Não fiz mal algum/  
 Não matei os animais sagrados/  
 Não prejudiquei as lavouras/  
 Não sujei a água/  
 Não usurpei a terra/  
 Não fiz um senhor maltratar o escravo/  
 Não repeli a água em seu tempo/  
 Não cortei um dique/  
 Sou puro, sou puro, sou puro!”**

*Confissão Negativa*, em um papiro encontrado com as múmias do Novo Império Egípcio,  
 que faz parte do capítulo 126 do *Livro dos Mortos*.  
 (SIRVINKAS, 2013, p. 74)

#### 3.1 CONSTRUÇÃO

As conflituosidades decorrentes da disponibilidade e qualidade da água não são os únicos problemas com esse recurso natural. Coexiste com as preocupações com o suprimento de recursos hídricos para todos os seres humanos o fato de a maioria dessas reservas encontrarem-se em territórios comuns a mais de um país, como historia Neves (2013, p. 262).

O autor relata que são “263 rios internacionais, entre os quais os principais do planeta e mais de 100 lagos. Estas 263 bacias hidrográficas, onde vivem 40% da população mundial e se concentra 60% do fluxo de água doce para abastecimento humano”. Esse dado não deixa dúvidas das questões envolvendo o que chama de “direitos soberanos concorrentes”, acrescentando a estimativa de que cerca de “145 Estados sejam Estados ribeirinhos de uma ou mais destas 263 bacias” (NEVES, 2013, p. 262).

Essa realidade não garante a positivação de direitos acerca do tema, pois até 2013, não havia sido produzido nenhum documento com normas de alcance transnacional para o gerenciamento e preservação desses recursos hídricos, e das 263 bacias, em somente 117 haviam sido implantadas “instituições formais de gestão.”

Constata-se não haver uma preocupação das nações com essa questão, o que tem aumentado os conflitos entre os países e mesmo entre territórios dentro desses países, colocando em risco a “segurança internacional”.

Moniz, (2013, p. 5), ilustra que a água “é um elemento que, pela sua própria natureza, não respeita limites artificialmente estabelecidos (*rectius*, fronteiras), seguindo seu ciclo hidrológico e renovando-se constantemente.”

A autora ainda conceitua os cursos de água internacionais como as que se caracterizam por se localizarem em mais de um Estado, sofrendo os efeitos da soberania de cada um desses, estão expostas aos efeitos mais diversos à sua quantidade e qualidade e que vão seguir, durante o curso, até atingirem outro ou outros Estados (MONIZ, 2013, p. 5)

As consequências são os conflitos que têm se verificado, a que os estudiosos denominam de “*eco-conflitos*” ou “*guerras de água*”, atentando contra a segurança dos povos e países, destacando a água como causadora de litígios bélicos, comuns no Oriente Médio, e o que chamou de “famosa declaração, em 1995, de Ismail Serageldin, representante do Banco Mundial, de que: ‘As guerras do próximo século serão sobre água.’” (Idem, p. 6).

Na mesma linha, Neves, (2013, p. 262), oferece, como exemplo, o que ocorre com o uso não equitativo do Rio Nilo, entre o Egito e os demais Estados ribeirinhos, situação em que o Egito se prevalece de dispor de mais força militar que seus vizinhos, para sobrepôr o seu uso das águas diante dos demais. Também destaca o que ocorre entre Israel e Palestina, onde se observa que o maior entrave nas discussões sobre a paz se concentra no uso e controle das águas de três aquíferos na região da Palestina, de que Israel depende, mencionando que são dois exemplos de conflitos graves envolvendo o uso das águas transnacionais.

Como um forte destaque dessas tensões, há ainda o que o autor, (NEVES, 2013, p. 263), classifica como o mais grave, que se relaciona ao Planalto do Tibete, que considera “um dos pontos do planeta com maior valor geoestratégico onde nasce todo o sistema de rios da Ásia, na sua maioria do lado da China”, situação que gera muitas tensões, pois esse país comete uma série de transgressões para reter a água em seu território, “desviando águas, construindo barragens e não respeitando as regras de partilha equitativa com os Estados vizinhos, o que tem gerado tensões sérias com a Índia (sobretudo à volta do rio Brahmaputra) e vários países do Sudeste Asiático (à volta do rio Mekong).”

Daí a importância da consolidação de normas do Direito Internacional da Água, que favoreçam condições para cooperação entre os países, evitando conflitos internacionais e, principalmente, para que sejam asseguradas as condições de controle do acesso à água, tanto do ponto de vista de sua disponibilidade equitativa, quanto de sua qualidade, que possa garantir a sobrevivência e saúde humana.

A necessidade da implantação de normas internacionais tem levado os países, por meio da ONU (Organização das Nações Unidas), a preparar documentos de alcance geral, com o objetivo de minimizar os conflitos gerados pela questão hídrica mundial, pois a necessidade de acesso à água é intransponível, e esse recurso, muitas vezes compartilhado entre países, centra-se na discussão entre a soberania dos Estados e o uso que cada um destes faz do bem, sendo

imperiosa a tentativa de se garantir a segurança internacional, como indicam Oliveira e Amarante Junior (2015, p. 1).

O compartilhamento de bacias hidrográficas é causa frequente de conflitos entre os Estados, destacando que uma nova denominação dessas propostas surge como “hidropolítica” ou “hidrodiplomacia” o que demonstra a gravidade da discussão, exigindo interferências externas pois é preciso que essas discussões sejam temas de acordos entre as nações, que proponham a viabilização do consumo dos recursos hídricos, de forma que possam ser gerenciados pelas sociedades, OLIVEIRA e AMARANTE JUNIOR, 2015, p. 1).

Essa realidade impõe ações para a evolução e positividade de normas do Direito Internacional, que tenham por objeto a disponibilidade equitativa e de qualidade da água; direito que é formado pelas normas consuetudinárias, princípios gerais e regras que têm sido aplicadas, conforme Moniz (2013, p. 15), os quais são resultado de experiências e indicadores do que vem sendo praticado, sendo considerados referências importantes nessa discussão, posto serem “suportados, limitados e testados como termos de referência”, destacando que o Direito Internacional dos cursos d’água exige essa construção em vista do vácuo verificado ao longo dos últimos anos, em matéria de positividade dessas disposições.

É indene de dúvidas, portanto, a importância da codificação de princípios gerais em situações que não são previstas e nem abarcadas por legislações, principalmente quando o objeto é um curso d’água de domínio e uso sob disputas. Agrava a situação a quantidade de recursos hídricos em territórios transnacionais, os quais estão sujeitos a características diversas relativas a mais de um Estado, que exigem documentos específicos que prevejam especificidades inerentes a cada um dos cursos d’água internacionais (MONIZ, 2013, p. 15).

O principal entrave à consolidação de um Direito Internacional está sempre relacionado à soberania de que os Estados precisam e fazem uso para suas finalidades. Mas, ao longo dos anos, as necessidades fáticas que vêm surgindo em virtude das inter-relações estatais estão colocando em discussão se essa soberania ilimitada ou não; surge, em detrimento do que se constatava ser a soberania um pressuposto absoluto, o que Cassese, (1986, *apud* MONIZ, 201, p. 8) denomina de “soberania razoável ou partilhada”, consequência de um processo de cooperação entre os Estados.

Esse fenômeno tem consequências nas discussões sobre a internacionalidade dos recursos hídricos, pois estes se tratam de conflitos de soberania entre Estados diferentes.

### 3.2 PRINCÍPIOS

Moniz, (2013, p. 8), em nota de rodapé, reportando-se ao histórico do Direito Internacional e as questões ambientais que extrapolam fronteiras, posto que os recursos naturais não se limitam a discussões geopolíticas, faz um importante relato acerca do surgimento das premissas do Direito Internacional abarcando a questão central da “proteção ambiental de tutela e preservação dos sistemas naturais e de equilíbrio dos ecossistemas,”:

No modelo da Carta das Nações Unidas (a partir do epílogo do segundo conflito à escala mundial) a proteção ambiental de tutela e preservação dos sistemas naturais e de equilíbrio dos ecossistemas, alcançou uma posição central, ocasionando uma transformação no DI. Deste modo, estamos face a um ordenamento jurídico axiologicamente fundado e materialmente interessado e, por isso, liberto da tradicional visão *estaticêntrica*. O Direito começou, no entanto, por encarar o problema ecológico a partir de uma pré-compreensão antropocêntrica, isto é, considerando a proteção do Ambiente como um instrumento necessário para a defesa da saúde e do bem-estar económico-social do Homem. Só mais tarde, com o advento de uma verdadeira consciência ecológica, se afirmou uma pré-compreensão ecocêntrica, que considera o Ambiente como um valor, em si mesmo, digno de proteção jurídica, independentemente do interesse que a sua defesa e conservação possa ter para o próprio homem. A tutela jurídica do Ambiente é uma realidade dos nossos dias, que surgiu a partir de meados do século XX. Apesar disso, a consideração do Ambiente como bem jurídico encontra as suas raízes filosóficas mais remotas no Cristianismo e, em particular, no pensamento de S. Francisco de Assis, que falava na sua pregação, do amor ao “irmão lobo”, ao “irmão pássaro” ou à “irmã árvore”, perspetivando a relação do Homem com a Natureza como uma forma de amar e respeitar o Criador Divino. Cfr. F. Ferreira de ALMEIDA, *Direito Internacional Público*, 2ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2003, p. 30 e ss.; A. ARAGÃO, *A renovação ecológica do Ambiente*, sumários desenvolvidos, 2011/2012. (MONIZ, 2013, p. 10).

Na mesma linha, Noschang, (2015, p. 1241), analisa que a gestão e o uso dos recursos hídricos que afetam mais de um Estado estão relacionados à soberania destes. Aponta que os estudiosos defendem a classificação dessa soberania de quatro formas: “soberania absoluta; absoluta integridade territorial; soberania territorial limitada e; teoria da comunidade (direito de vizinhança)”.

A doutrina da soberania absoluta, que ficou conhecida como Doutrina Harmon, reivindicada pelo então procurador-geral americano Judson Harmon, em 1895, quanto ao uso das águas do Rio Grande, diante de consulta feita por fazendeiros mexicanos, os quais estavam sendo prejudicados pelo uso excessivo desse rio no território americano, o que os Estados Unidos não poderiam fazer, porque se tratava de um rio transnacional.

Harmon respondeu que “os Estados Unidos eram totalmente livres para utilizarem da forma que interessasse ao Estado as águas do Rio Grande pouco importando se isso afetaria o México.”, nas seguintes palavras, transcritas pela autora:

The fundamental principle of international law is the absolute sovereignty of every nation, as against all tothers, within its own territory ... All exceptions, therefore, to

the full and complete power of a nation within its own territory must be traced up to the consent of the nation itself. They can flow from no other legitimate source. [...] the rules, principles and precedents of international law impose no liability or obligation upon the United States.<sup>2</sup> (JÍ-MENEZ DE ARÉCHAGA, p.189, apud NOSCHANG, 2015).

Agrava bastante essa questão o fato de a soberania ser um “um dos elementos constitutivos do Estado moderno”, conforme Noschang, (2015, p. 1239), e é um dos poderes mais importantes inerentes à representação do Estado, sendo que o soberano, em nome deste, o exerce de forma indiscutível, dentro do território do Estado e fora dele.

Em consequência, dentro dos limites do Estado, a soberania sempre foi utilizada, ao longo dos anos, para a exploração dos recursos naturais do território, o que gerou alguns conflitos transnacionais por domínios, na época das colonizações por exemplo, como a exploração do pau-brasil de um lado, e do outro, da cana-de-açúcar na América Latina.

A Doutrina Harmon foi adotada pelos Estados Unidos até 1961, quando este país foi obrigado a indenizar o Canadá, pelo uso do Rio Columbia, que corta os dois países, numa discussão iniciada em 1909.

Já a segunda doutrina respeita a integridade do curso d’água, pois o Estado ribeirinho pode exigir que o Estado que fica acima do rio, o mantenha em quantidade e qualidade. Ou seja, tem por prerrogativa a imposição de que o rio mantenha o seu rumo natural. O Estado que estiver a montante tem o dever legal de manter o curso natural das águas (NOSCHANG, 2015, p. 1242).

A doutrina da soberania territorial limitada, que é a adotada na gestão do Rio Reno, estabelece que a administração e controle dos rios transfronteiriços seja exercida por um organismo internacional.

A quarta doutrina, ou teoria da comunidade (direito de vizinhança), é a que vem sendo buscada a partir do século XIX, e vem se firmando em tratados internacionais, como a Convenção de Genebra de 1923 e a Declaração de Montevideú, de 1933, em que os Estados primam, ao máximo, pela utilização dos recursos hídricos em seu território, de forma a não causar danos aos demais, com base no “direito de vizinhança”.

Esse esforço das nações é resultado do surgimento de organizações internacionais, públicas e não públicas, que se envolvem na construção das premissas do Direito Internacional, em que se destacam o Instituto de Direito Internacional, a Associação de Direito Internacional, e a que a autora, (MONIZ, 2013, p. 15), considera mais importante, a Comissão de Direito Internacional. Com base nos resultados do trabalho dessas instituições, salienta três

“instrumentos normativos internacionais” que indica como norteadores das regras mais importantes do Direito Internacional da Água.

Em nota de rodapé Moniz, (2013, p. 15), explica que o Instituto de Direito Internacional é uma instituição pequena, cujos membros são eleitos ou convidados, enquanto na Associação de Direito Internacional o acesso é por recomendação. Suas deliberações não obrigam, haja vista que seus membros não estão ali na condição de representantes dos seus Estados, mas essas decisões são extremamente importantes e servem de guia, em muitos casos, para a firmação de tratados internacionais porque refletem experiências relevantes e até pela autoridade e reconhecimento de seus membros, no cenário internacional.

Já a Comissão de Direito Internacional é vinculada à Assembleia Geral da ONU e compõe-se de especialistas indicados pelos Estados, encarregados da “codificação e desenvolvimento progressivo do Direito Internacional.”

Detalha que as deliberações do IDI (Instituto de Direito Internacional) têm por foco a obrigação de cada Estado não prejudicar os demais ribeirinhos e declara que a mais importante seria a Declaração de Madrid, de 1911, que se contrapunha aos princípios da Doutrina Harmon, pois estabelece “uma proibição absoluta contra atividades que possam resultar em danos” (MONIZ, 2013, p. 15).

Embora essas disposições tenham sido ratificadas em 1961, a Resolução de Salzburgo caracterizou-se como um retrocesso, pois reduziu a obrigatoriedade na vedação dos danos por meio do entendimento de haver “reciprocidade” e “igualdade” no uso das águas pelos Estados que são cortados ou margeados por esses cursos d’água.

Moniz, (2013, p. 16), também informa que as Resoluções de 1979 e 1997 demonstram a necessidade de se priorizar a importância dos prejuízos que a degradação efetiva dos cursos d’água possam causar às populações que os margeiam.

A ausência de normas efetivas com o objeto de interferir no uso que cada Estado faz dos cursos d’água transfronteiriços é causa de conflitos, e da imperiosidade de serem estabelecidas normas de alcance internacional, que deve ser o objeto do Direito Internacional da Água, principalmente norteadas pelo Princípio da Utilização Equitativa e Razoável desse recurso, que é uma nova premissa que deve ser aplicada a essas regras, com o fito de garantir a segurança internacional, inclusive.

A necessidade de mecanismos jurídicos impositivos deve ser resultado da participação e interação entre os Estados, para a gestão de recursos hídricos comuns, até porque esses bens são essenciais para a sobrevivência das pessoas, o incremento de sua qualidade de vida, porque,

entre outros fatores, diretamente relacionados à manutenção dos valores ambientais (ZUCCO et al., 2013, p. 519).

As atividades humanas dependem dos recursos hídricos, e o que se constata é que muitos desses bens em territórios transnacionais, implicam fortemente na origem de fortes necessidades das pessoas, como “a irrigação, o abastecimento de água, a navegação, a produção hidroelétrica de energia, o lazer, o ecoturismo”, sob algumas perspectivas que exigem a gestão compartilhada e equitativa, sob premissas como “engenharia, social, jurídico, econômico e político” (ZUCCO et al., 2013, p. 519).

Alguns problemas graves permeiam a gestão de recursos hídricos compartilhados como a sua insuficiência pela retenção em algumas regiões, o seu uso nocivo, que as contamina, e o não respeito a deliberações de acordos entabulados justamente para evitar esses entraves, realidade que exige a construção e solidificação de preceitos próprios de um direito transnacional para garantir o acesso a esses recursos, que sejam adotadas por todos os Estados ribeirinhos de bacias hidrográficas transfronteiriças, de forma razoável que prime pela cooperação entre todos os países afetados.

Os autores (ZUCCO et al., 2013, p. 520) alertam para a possibilidade e a viabilidade dessa proposta, exemplificando com a gestão do Rio Danúbio, que atravessa dezoito países, com área de influência de 800.000 km<sup>2</sup>, denominando-o de o rio “mais internacional do mundo”, acrescentando que: “A cooperação multilateral de alguns países fronteiriços levou ao estabelecimento de uma organização internacional – Comissão internacional para a protecção do rio Danúbio –, constituída por tezes estados.”

Alertam sobre a existência de outros modelos dessa cooperação, na Europa, que apontam para o valor de instituições internacionais e os documentos por estas gerados apresentam na gestão das águas comuns, acrescentando:

Os documentos mais conhecidos, em matéria de gestão de recursos internacionais, são os preparados pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, os quais: Directrizes em monitoramento e avaliação de rios transfronteiriços e lagos internacionais, Parte A: Documento de Estratégia (UN / ECE, 2002) e parte B: Directrizes Técnicas (UN /ECE, 2003), Directrizes em monitoramento e avaliação de movimentos e rios (UN/ECE, 2000a), Orientações em monitoramento e avaliação de águas subterrâneas transfronteiriças (UN/ECE, 2000b). (ZUCCO et al., 2013, p. 520).

Há ainda outros documentos bastante importantes, no cenário europeu, como os da Diretiva Quadro da Água, de 2000, aplicável em toda a União Europeia, que trata, em alguns dispositivos, sobre a gestão das águas doces internacionais, inclusive conclamando seus integrantes a se esforçarem para agir com cooperação, quanto ao uso e controle dessas águas.

### 3.3 FONTES

Entre as principais fontes do Direito Internacional da Água estão as Conferências e Tratados Internacionais, inclusive os encontros que não tinham a água como tema central, mas o trataram como direito decorrente de outras prerrogativas de primeira ordem.

#### 3.3.1 Declaração universal dos direitos humanos, 1948

O direito do acesso à água em quantidade e qualidade adequadas para o consumo parte de sua visão como direito humano, que se encontra em permanente evolução, em vista de integrar o conceito de “desenvolvimento humano”, que tem sido objeto de reconhecimento das nações, dentro da ótica de ser essencial para o desenvolvimento como um todo, conforme afirmam Zorzi et al. (2016, p. 955).

Essa visão tem seu marco inicial com a Declaração Internacional dos Direitos Humanos, aprovada em 1948, pela Organização das Nações Unidas, e coloca o bem-estar humano como centro das discussões gerais sobre o desenvolvimento das pessoas, instando os Estados a providenciarem ações que garantam e protejam esse direito, sendo fonte de orientação a diversas normativas nesse sentido.

É em tal direção que a Alta Comissão dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas vem atuando para fortalecer a garantia aos direitos humanos, “vez que estes se colocam como universais e internacionais e, para tanto, estabeleceu normativas a esse respeito”, (ZORZI et al. 2016, p. 955), o que gerou a criação da Comissão dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que foi encarregada, por meio da resolução nº 1985/17, de estabelecer o “Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos Sociais e Culturais”, em que o acesso à água foi reconhecido como direito humano, “econômico, social e cultural” por meio de seu Comentário Geral nº 15:

O direito humano à água habilita todas as pessoas à água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e disponível para uso pessoal e doméstico. Uma quantidade adequada de água segura é necessária para evitar a morte por desidratação, pra reduzir o risco de doenças relacionadas com a água e para fornecer água suficiente para o consumo, cocção, higiene pessoal.  
(UN, 2003, *apud* ZORZI et al., 2016, p. 955).

Esse princípio significa que “negar às pessoas o acesso à água potável é negar-lhes o direito à vida.” A água de qualidade é fundamental para a saúde das pessoas, pois males a ela

relacionados são considerados como o terceiro maior gerador de problemas diretamente associados à mortalidade nas nações em desenvolvimento, como informam os mesmos autores.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos já traz em seu preâmbulo a preocupação central com o bem-estar das pessoas, porque esse documento é consequência do que as nações presenciaram na Segunda Guerra Mundial, como destaca Carneiro, (2018, p. 41): “o desconhecimento e o desprezo dos direitos do Homem conduziram a atos de barbárie que revoltam a consciência da humanidade”, e ainda quanto ao preâmbulo da Declaração, descreve o desejo de um “ mundo em que os seres humanos sejam livres de falar e de crer, libertos do terror e da miséria”, deixando claro que o foco do documento é “uma combinação entre liberdades e bem-estar como ideal de sociedade.”

O mesmo autor (CARNEIRO, 2018, p. 42) traça um rol dos direitos protegidos pela Declaração, esclarecendo que os primeiros artigos (1º, 2º e 3º) tratam das prerrogativas mais básicas, como “liberdade e a não discriminação”, e acrescenta que a partir do artigo 4º a Declaração se debruça novamente em termos sociais, vedando a escravidão, sob qualquer forma. Já os preceitos que estão do artigo 5º (vedação da tortura) ao artigo 21 (direito à participação política) tratam dos direitos civis e políticos, como o direito “à personalidade jurídica, proteção contra detenção arbitrária, julgamento justo, direito à nacionalidade”, asilo, liberdade de expressão e religiosa, princípio da inocência, e outros também inclusos no rol de direitos fundamentais.

Já a partir dos artigos 22 ao 27, a Declaração trata das prerrogativas econômicas sociais e culturais.

A Declaração é concluída com dois artigos que preservam o cumprimento de suas premissas, os de nº 29 e 30, evitando, portanto, que o descumprimento de suas recomendações afete os direitos que prevê, bem como que a interpretação do enunciado de seus artigos seja contrária aos seus propósitos.

Entre todos esses enunciados, o autor destaca o artigo 28 da Declaração, que considera de extrema importância, porque prevê “o direito a uma ordem internacional que permita a realização dos direitos humanos, ou seja, numa perspectiva quase utópica clama por um novo mundo que realize os direitos humanos numa proposta civilizacional” (CARNEIRO, 2018, p. 42). E o mesmo autor transcreve o artigo 28 da Declaração, da seguinte forma: “toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciadas na presente Declaração”.

Entretanto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos não encontrou um ambiente apropriado para a aplicação de seus preceitos, visto que não havia comprometimento suficiente

das nações para a implantação dos direitos humanos, pois a Declaração foi gestada em um mundo com diversos países ainda vivendo em situação colonialista, e com graves panoramas de necessidades básicas das pessoas, como fome, desnutrição, falta de acesso à água, epidemias. Essa realidade tem se modificado lentamente, em decorrência inclusive das cobranças dos preceitos da Declaração, por parte das Nações Unidas.

A proposta da Declaração prevista em seu artigo 28 ainda ficou no campo a utopia, por falta do que o autor denomina de “uma ordem internacional condizente com os direitos humanos”, conforme Carneiro, (2018, p. 43).

Os órgãos das Nações Unidas têm se empenhado em fazer executar essas premissas, até porque são essenciais para o desenvolvimento das nações, destacando-se, entre outros documentos, a Declaração de Viena, de 1993.

A respeito dos direitos humanos, Piovesan, (2006, p. 6), reporta-se a Norberto Bobbio, (1988) para dizer que “os direitos humanos não nascem todos de uma vez e nem de uma vez por todas”, e que, conforme Hannah Arendt, (1979), “os direitos humanos não são um dado, mas um construído, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução”, e que esses direitos são resultado da história humana, dos processos de conhecimento das pessoas, destacando que “os direitos humanos compõem a nossa racionalidade de resistência, na medida em que traduzem processos que abrem e consolidam espaços de luta pela dignidade humana. Realçam, sobretudo, a esperança de um horizonte moral, pautada pela gramática da inclusão, refletindo a plataforma emancipatória de nosso tempo” (FLORES, s/d, *apud* PIOVESAN, 2006, p. 13).

A autora esclarece que a concepção atual sobre direitos humanos decorre das premissas da Declaração Internacional dos Direitos Humanos, e foi ratificada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, como consequência do que chama de um “movimento de internacionalização dos direitos humanos”, gestados no pós-guerra, com o objetivo de evitar novos eventos como o nazismo e o fascismo, em que o Estado se apresentou como grande transgressor de direitos. A dignidade da pessoa humana passa a ser o referencial a orientar as legislações internacionais e locais, numa conotação supranacional, para evitar que os Estados possam se utilizar de sua soberania para transgredir esse paradigma.

Ainda sobre a Declaração Internacional dos Direitos Humanos, a autora (PIOVESAN, 2006, p. 8) informa que a Declaração de 1948 apresenta uma proposta moderna de direitos humanos gravada pela “universalidade e indivisibilidade”, ao ponto de impor o conceito de pessoa, como pressuposto para o exercício dos direitos que propaga; e são direitos indivisíveis porque são imbricados entre si, compondo, “uma unidade indivisível, interdependente e inter-

relacionada, capaz de conjugar o catálogo dos direitos civil e políticos ao catálogo de direitos sociais.”

A autora, (PIOVESAN, 2006, p. 8), também destaca que a Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, ratifica, em seu parágrafo 5º, os mesmos preceitos, quanto aos direitos humanos, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, com o seguinte texto: “Todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase.”

Esses documentos dão o lastro axiológico para a implantação dos direitos humanos, de forma internacional, o que garante a cobrança do cumprimento desses direitos pelos demais Estados. Entre essas propostas, destaca-se o Programa das Nações Unidas denominado “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, gestado entre os anos de 2000 e 2015, “com a finalidade de construir um mundo pacífico, justo e sustentável a partir da redução da pobreza”, (ISSA, 2017, p. 8), desenvolvidos com base nas premissas da Declaração do Milênio, (ONU, 2000), que recebeu o prefácio com o seguinte texto, de autoria de Kofi A. Annan, então Secretário Geral das Nações Unidas:

A Declaração do Milênio das Nações Unidas é um documento histórico para o novo século. Aprovada na Cimeira do Milênio – realizada de 6 a 8 de Setembro de 2000, em Nova Iorque –, reflecte as preocupações de 147 Chefes de Estado e de Governo e de 191 países, que participaram na maior reunião de sempre de dirigentes mundiais. Esta Declaração foi elaborada ao longo de meses de conversações, em que foram tomadas em consideração as reuniões regionais e o Fórum do Milênio, que permitiram que as vozes das pessoas fossem ouvidas. Aprecia-me verificar que muitos dos compromissos e alvos sugeridos no meu Relatório do Milênio foram incluídos nela. A minha intenção, ao propor a realização da Cimeira, foi utilizar a força simbólica do Milênio para ir ao encontro das necessidades reais das pessoas de todo o mundo. Ao ouvir os dirigentes mundiais e ler a Declaração que aprovaram, fiquei impressionado com a convergência de opiniões sobre os desafios com que nos vemos confrontados e com a premência do seu apelo à acção.  
(ONU, 2000)

A Declaração do Milênio não inovou como pretendido pela ONU, em vista de não propor alterações nos mecanismos internacionais para a implantação dos direitos humanos, circunscrevendo essas propostas aos Estados, apenas, conforme Carneiro, (2018, p. 26). Permanecem, assim, exclusivo dos Estados o controle sobre a aplicação e violação dos direitos humanos.

No que se refere ao direito humano do acesso à água, exsurge quando as nações começam a dispensar mais atenção às questões ambientais, em que se flagra o problema grave que a pobreza representa ao desenvolvimento dos países.

Na Conferência Rio+20, realizada na cidade do Rio de Janeiro, em 2012, houve um comprometimento dos países em estabelecer objetivos para o desenvolvimento sustentável, com promoções de medidas no sentido do “desenvolvimento humano e combate à pobreza”, conforme ensinam Pimenta e Nardelli, (2015, p. 1271), sendo que, no mesmo encontro, o Secretário Geral da ONU estabeleceu uma meta, aos países presentes, com o intuito de que as pessoas tenham acesso à alimentação suficiente, o tempo todo, denominando de “Desafio Fome Zero”.

Entre 2013 e 2014, conforme Pimenta e Nardeli (2015, p. 1271) um grupo de trabalho composto por 70 países elaboraram os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em que se destaca, como consequência do determinado no artigo 28 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, uma prioridade do acesso ao direito à água.

Carneiro, (2018, p. 52) enumera os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável salientando que foram a propostas que mais se aproximam da intenção de estabelecer a executividade do artigo 28 da Declaração, e são “a mais elaborada expressão até hoje a traduzir os direitos humanos nas estruturas e indicadores sociais”, e descreve os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da seguinte forma:

- Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.
- Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.
- Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.
- Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.
- Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.
- Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e o saneamento para todos.
- Objetivo 7. Assegurar a todos o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia.
- Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos.
- Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.
- Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.
- Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
- Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
- Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e os seus impactos.
- Objetivo 14. Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.
- Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.
- Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.  
(CARNEIRO, 2018, págs. 52/53)

Sublinha-se o Objetivo 6, em vista da importância desse princípio no reconhecimento do acesso à água como direito humano, por parte da ONU, como consequência do que foi previsto no artigo 28 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.

### 3.3.2 Conferência de Helsinque sobre o Uso das Águas de Rios Internacionais, 1966

As Regras de Helsinque, de iniciativa da Associação de Direito Internacional, foi o primeiro esforço de uma organização transnacional para tratar da positividade, ainda que por meio de *soft law*, dos direitos ao uso das águas que atravessam mais de um Estado, (MONIZ, 2013, p. 16) e representaram um marco teórico e legal quanto à utilização das águas de bacias hidrográficas internacionais, de que cunhou o conceito, que vem sendo usado a partir de então, o que representou uma forte contribuição ao Direito Internacional da Água.

Até 1966, quando foi realizada a 52ª Conferência de Helsinque, na Finlândia, de iniciativa da Associação de Direito Internacional, não havia um conceito reconhecido de “rio internacional, rios navegáveis que atravessam ou separam os territórios de dois ou mais Estados” (SILVA e DANTAS, 2012, p. 963). A Conferência referida tratou do uso das águas dos rios internacionais, emitindo as Regras de Helsinque, adotando o princípio da “utilização equitativa e razoável” das águas que atravessam dois ou mais Estados, definindo-as, em seu artigo 2º:

uma bacia de drenagem internacional é uma área geográfica que cobre dois ou mais Estados, determinada pelos limites fixados pelos divisores de água, inclusive as águas de superfície e as subterrâneas, que desembocam num ponto final comum.  
(YAHN FILHO, 2005, p. 2)

Esse conceito ainda permanece vigente; até porque respeita as condições geomorfológicas dos cursos hídricos, por considerar que há um ponto principal de escoamento das águas, de natureza internacional, “fronteiriço ou sucessivo”.

Os autores acrescentam que esse conceito vê como transnacional tanto o rio, que atravessa mais de um Estado, como toda bacia que ele integra, considerando os ciclos hidrológicos pois esse entendimento exige o conhecimento de todo “o ciclo hidrológico e suas etapas” (YAHN FILHO, 2005, p. 2).

As Regras de Helsinque introduzem o direito de “participação racional e equitativo aos Estados da bacia, que obriga à consideração de algumas especificidades”, sua geografia, hidrologia, clima, usos a montante, usos econômicos e sociais, custo econômico, e a “possibilidade de indenizar os ribeirinhos” (SOARES, 2005, p. 25)

Embora a Conferência de Helsinque tenha trazido a grande inovação de um conceito de bacia hidrográfica internacional, a adoção da bacia de drenagem como grandeza para gestão e controle de áreas é bem mais antiga, como informa Silva, (2015, p. 14), quando esclarece que essa visão é da década de 1870, quando o diretor do United States Geological Survey – USGS – John Wesley Powel, determinou a consideração das bacias hidrográficas como elementos de gestão; tendo sido protótipo dessa experiência o Tennessee Valey Authority; e o presidente americano Theodore Roosevelt foi das primeiras autoridades que entendeu a propriedade dessa concepção de planejamento, declarando que “cada sistema fluvial de suas cabeceiras na floresta até a sua foz na costa, é uma unidade e deve ser tratado como tal.”

A adoção desse conceito, dentro dos limites do território de um Estado não representa grandes problemas, posto que os agentes políticos são conhecidos e podem trabalhar conjuntamente, dentro de seus objetivos, em qualquer esfera de poder. Entretanto, se os recursos hídricos da bacia se estendem para além dos limites de mais de um Estado, é preciso haver negociação nos usos desses recursos.

Em muitos casos, quando se trata de bacias hidrográficas internacionais, há prevalência das divisas territoriais, o que pode prejudicar o planejamento das bacias como unidades de gestão, pois estarão sujeitas a mais de uma interferência geopolítica, afetando, assim, sua consideração como unidade.

A construção das Regras de Helsinque demandou um longo processo que teve por base duas Resoluções da Associação de Direito Internacional: a Resolução de Dubrovnik, de 1956; e a Resolução de Nova Iorque, de 1958.

Conforme Neves, (2013, p. 267), a Resolução de Dubrovnik adotava o respeito à soberania do Estado sobre o curso d’água, ainda que internacional, que se encontrasse sob o seu controle geopolítico, embora previsse que esse Estado adotasse cuidados com o seu uso, em vista das demandas dos outros Estados que estivessem no curso do mesmo rio.

Considerado o primeiro trabalho da Associação de Direito Internacional, a Resolução de Dubrovnik, de 1956, também previa que os Estados promovessem composições para evitar os litígios envolvendo a utilização dos cursos d’água, sob o pressuposto da importância do uso e dos danos a que cada Estado estaria sujeito, com a consideração dos seguintes fatores, contidos no seu artigo V:

- a) o direito de cada um ao uso razoável da água;
  - b) a extensão da dependência de cada Estado das águas do rio internacional;
  - c) os ganhos sociais e econômicos de cada Estado;
  - d) os acordos pré-existentes entre os Estados e;
  - e) a apropriação da água já realizada por parte de um Estado.
- (BRZEZINSKI, 2011)

Essas proposições da Resolução de Dubrovnik estabelecem que os Estados estão obrigados a consultar os demais ribeirinhos anteriormente à mudança da utilização dos cursos d'água ou em caso de execução de obras que os afetem, com a finalidade de composição quanto a essas providências. Caso não haja consenso, o assunto deve ser submetido a “uma comissão técnica ou de arbitragem”, como também informa Brzezinski (2011, p. 350).

O artigo VIII da Resolução prevê a composição dos Estados ribeirinhos no sentido de aproveitar o máximo possível o curso d'água, do ponto de vista da sua quantidade e das formas de utilização da bacia, considerando-a uma unidade integrada.

As premissas da Resolução de Dubrovnik foram revistas, pela Associação de Direito Internacional, na Resolução de Nova Iorque, em 1958, que implantou Princípios de Direito Internacional, que a autora lista:

- a) deve haver um tratamento integrado do sistema de rios e lagos de uma bacia de drenagem;
  - b) cada Estado tem direito a uma parte razoável e equitativa dos usos da água de uma bacia de drenagem, o que deve ser determinado em cada caso particular;
  - c) cada Estado ribeirinho deve respeitar os direitos dos outros ribeirinhos;
  - d) cada Estado deve prevenir que se cometam, por parte de quem está sob sua responsabilidade, violações dos direitos de outros ribeirinhos.
- (BRZEZINSKI, 2011, p. 55)

Essas proposições são consideradas, pela autora, como “genéricas”; mas recomendam paridade entre os Estados e que a ONU promova encontros entre os Estados, com a finalidade do desenvolvimento de informações e estudos “dos problemas decorrentes dos usos das águas, e que os Estados adotem medidas para prevenir poluição e reduzir a poluição já existente.”

O trabalho dessas duas Resoluções da Comissão de Direito Internacional redundou nas “Regras de Helsinki sobre os usos das águas de rios internacionais”, que se constitui em “trinta e seis artigos divididos em 6 capítulos: um capítulo geral e mais cinco específicos sobre: utilização equitativa, poluição, navegação, transporte de madeira e solução de controvérsias”, conforme relato de Brzezinski (2011, p. 55).

A Resolução de Nova Iorque implantou, nas Regras de Helsinque, seu mais importante princípio, que é o do uso razoável e equitativo do curso d'água internacional, declarando que “cada Estado ribeirinho tinha direito a uma parte razoável e equitativa da utilização das águas

partilhadas” (NEVES, 2013, p. 267), premissa que se tornou “princípio jurídico fundacional do Direito Internacional da Água.”

O conceito de bacia de drenagem internacional está no artigo I das Regras de Helsinque, em que, também, consta sua aplicabilidade, que se relaciona aos rios internacionais.

O segundo capítulo traz o conceito mais importante das Regras de Helsinque, que é o princípio da utilização equitativa e razoável pelos Estados ribeirinhos que lhe são fronteiriços, em seu artigo VI e, dada a dificuldade em se conceituar o que é equitativo e o que é razoável, as Regras sugerem alguns pressupostos a serem considerados:

- a) a geografia da bacia e a extensão desta no território de cada Estado;
  - b) a hidrologia da bacia e a contribuição de água de cada Estado;
  - c) o clima;
  - d) a utilização das águas da bacia no passado e no presente;
  - e) as necessidades econômicas e sociais de cada Estado;
  - f) a população de cada Estado que depende das águas da bacia;
  - g) os custos para a alternativa de satisfação de necessidades econômicas e sociais de cada Estado;
  - h) a existência de outros recursos;
  - i) a vedação do desperdício na utilização das águas;
  - j) a praticidade de compensações para um ou mais Estados como forma de solução de conflito;
  - k) o nível até o qual se pode satisfazer as necessidades de um Estado sem causar dano a outro ribeirinho.
- (BRZEZINSKI, 2011, p. 56).

Neves, (2013, p. 267), avalia que as “Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers”, embora fossem mecanismos de *soft law* não vinculativos, de iniciativa de uma instituição não governamental, estabeleceram princípios básicos no Direito Internacional da Água, como é a regra da utilização equitativa e razoável, que passou a gerir os demais documentos posteriores, a respeito de rios e bacias de drenagem internacionais, dando ênfase às águas de superfície, mas não descurando das subterrâneas, tratando de cursos d’água utilizados na navegação e os outros para demais fins.

Essas Regras também foram um marco na relativização da importância do uso para a navegação dos rios internacionais, equiparando-os aos demais usos, no seu artigo VI.

O Autor acrescenta que, mesmo sendo regras de *soft law*, as Regras de Helsinque geraram algumas normas *hard law*, especialmente as decorrentes de “costume internacional, caso do princípio de que cada Estado ribeirinho tem o direito de livre navegação em todo o curso do rio numa base de reciprocidade.”, (NEVES, 2013, p. 267).

Embora o princípio da utilização razoável e equitativa seja entendido, às vezes, como um único princípio, trazido pelas Regras de Helsinque, deve-se destacar que, na verdade, trata-

se de duas premissas: a do uso equitativo dos recursos hídricos internacionais e a do uso razoável.

O pressuposto da utilização razoável estabelece os tipos de uso, a finalidade e a quantidade da utilização das águas de cursos comuns a mais de um Estado, o que, embora possua um conceito sujeito a uma “limitação temporal”, pois pode variar conforme o momento de sua consideração, representa também uma “limitação de uso”, que exige de cada Estado uma “análise comparativa conferindo aos Estados ribeirinhos a faculdade de examinar e comparar o uso efetivo da água entre os diferentes Estados ribeirinhos” (NEVES, 2013, p. 268).

Quanto à distribuição equitativa, diz respeito à distribuição das águas do curso entre os Estados que lhe são fronteiriços, conforme parâmetros que são definidos no artigo V:

a geografia da bacia e a parte do rio integrada no território de cada Estado; a hidrologia da bacia e o contributo de água da responsabilidade de cada Estado; a dimensão da população dependente das águas da bacia em cada Estado; disponibilidade de recursos alternativos; utilização histórica das águas.  
(NEVES, 2013, p. 268)

Mas há sérias restrições aos conceitos do que seja “razoável e equitativo” em vista da subjetividade dessas avaliações, pois o fato é que cada Estado vai entender de forma diferente e conforme as suas percepções e necessidades, como afirma Brzezinski, (2011, p. 58), que ainda destaca que “as necessidades de um Estado, são essencialmente infinitas”.

Para dirimir conflitos, as Regras de Helsinque, em seu artigo XXVII, reportam-se aos ditames da Carta das Nações Unidas que trata da solução consensual de litígios, sugerindo “*técnicas de prevenção*” e “*mecanismos de resolução*”, recomendando o cumprimento de “deveres processuais”, que se referem à imperiosidade de dar ciência, aos demais Estados ribeirinhos, acerca do que o Estado a montante realiza no curso d’água, sejam obras que os impactem ou mesmo sua forma de utilização, o que pode gerar consequências na quantidade da distribuição equitativa das águas, indicando, ainda, um rol de soluções, no caso de conflitos: “(i) negociação, (ii) recorrer a uma agência conjunta, (iii) mediação de um terceiro (Estado, organização ou perito), (iv) através de uma comissão de inquérito ou, finalmente, pela criação de um tribunal arbitral *ab hoc* ou recorrendo ao TIJ. ” (Tribunal Internacional de Justiça), conforme Moniz (2013, p. 19).

As Regras de Helsinque representaram uma evolução muito importante no Direito Internacional da Água, embora Moniz, (2013, p. 19), entenda que houve falhas muito graves, como ausência de qualquer consideração ao “controle das cheias, na poluição, a relação entre os recursos aquíferos dos cursos de água internacionais e outros recursos e elementos naturais,

os recursos aquíferos e instalações em tempos de conflito armado, a administração de recursos aquíferos internacionais, entre outros.”

A importância das Regras de Helsinque se destaca quando se avalia, por exemplo, que o parâmetro exigido de não causar danos ao Estado a jusante das águas transnacionais é fixado como um princípio independente, que vai ser consolidado, fortemente, nas Regras de Berlim (NEVES, 2013, p. 269).

### **3.3.3 Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente humano, Estocolmo, 1972**

Um dos fortes motivos para a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano, em Estocolmo, na Suécia, em 1972, foi a preocupação das nações com a água.

A partir dos anos de 1960, iniciou-se, a nível global, a preocupação com a qualidade do meio ambiente, tendo em vista sua importância para a sobrevivência da vida no Planeta, como assinala Passos, (2009, p. 5), o que se deu em decorrência de diversos problemas que afetavam a todos, indiscriminadamente, impondo-se a criação de uma ordem internacional que tratasse de assuntos como “regulamentação de materiais tóxicos, proteção à fauna, à flora e à biodiversidade, espaços marítimos internacionais, atmosfera, clima e proteção da camada de ozônio, proteção do patrimônio cultural, responsabilidade internacional e reparação de danos ambientais.”

A transnacionalidade de alguns desses problemas, principalmente os relativos à disponibilidade da água, foram determinantes para alguns movimentos de organizações internacionais, como a ONU, que passaram a se ater, por exemplo, segundo a mesma autora, (2009, p. 5) às “questões como a poluição transfronteiriça, tanto das águas como da atmosfera, a crescente poluição dos oceanos durante as lavagens de navios, a poluição decorrente das atividades industriais pelos resíduos tóxicos e, também, a poluição decorrente dos rejeitos sanitários carregados pelas águas doces,” impuseram o desenvolvimento de pesquisas e implantação de regras de ordem internacional.

A constatação de que os problemas ambientais não respeitam os limites geopolíticos e nem as diferenças econômicas entre os países e que podem redundar no fim das possibilidades de sobrevivência humana, levou ao que a autora (PASSOS, 2009, p. 3) denomina de “uma nova consciência em toda a sociedade mundial.” Destaca, ainda, que a água é o primeiro dos recursos naturais que devem ser objeto de preocupação mundial, porque sendo um recurso finito, tem grande potencial de ser objeto de conflitos entre os Estados; em segundo lugar, a autora

menciona o ar e sua crescente poluição, que causa o efeito estufa, com o aquecimento global e os riscos de doenças e inundações; depois acrescenta o solo; a fauna; e o desmatamento, que influencia diretamente no clima.

Essa realidade é decorrente do modelo econômico adotado pelos países, que sempre privilegiaram os ganhos em detrimento do respeito aos bens ambientais, explorando esses bens da forma mais otimizada para o intuito econômico, como se não fossem esgotáveis.

Embora as codificações venham caminhando a passos lentos, em virtude dos interesses nacionais dos Estados, a ONU, a partir de 1968, por meio da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura), organizou uma Conferência de especialistas para tratar dos “fundamentos científicos da utilização e da conservação racionais dos recursos da biosfera”, que gerou, nos Estados, a preocupação de desenvolver princípios sobre a salvaguarda e desenvolvimento do “meio ambiente humano”.

Essas deliberações levaram à promoção da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que gerou a Declaração de Estocolmo, de 1972.

A importância da Conferência de Estocolmo reside, principalmente, na criação de normativas que significam um grande desenvolvimento nas questões humanas e ambientais, que permanecem sendo suscitadas, no panorama internacional.

Destacam-se os quatro motes principais que levaram à realização da Conferência de Estocolmo:

- a) o aumento da cooperação científica nos anos 60, da qual decorreram inúmeras preocupações, como as mudanças climáticas e os problemas da quantidade e da qualidade das águas disponíveis;
  - b) o aumento da publicidade dos problemas ambientais, causado especialmente pela ocorrência de certas catástrofes, eis que seus efeitos foram visíveis (o desaparecimento de territórios selvagens, a modificação das paisagens e acidentes como as marés negras são exemplos de eventos que mobilizaram o público);
  - c) o crescimento econômico acelerado, gerado de uma profunda transformação das sociedades e de seus modos de vida, especialmente pelo êxodo rural, e de regulamentações criadas e introduzidas sem preocupação suficiente com suas consequências em longo prazo;
  - d) inúmeros outros problemas, identificados no fim dos anos 1960 por cientistas e pelo governo sueco, considerados de maior importância, afinal, não podiam ser resolvidos de outra forma que não a cooperação internacional. São exemplos destes problemas as chuvas ácidas, a poluição do Mar Báltico, a acumulação de metais pesados e de pesticidas que impregnavam peixes e aves.
- (PASSOS, 2009, p. 8)

A relevância da matéria ambiental levou à realização da Conferência de Estocolmo, que, por sua vez, implantou uma série de princípios no Direito Internacional Ambiental, entre os quais Neves, (2013, p. 270), salienta o princípio 21, da Declaração de Estocolmo, o qual inovou ao exigir dos Estados responsabilidade jurídica no uso dos bens ambientais, embora a associasse

ao direito na utilização desses recursos, premissa que exige a não geração de prejuízos aos recursos naturais localizados em outros Estados ou aos sob nenhum domínio geopolítico.

Essa nova proposta representou uma mitigação na soberania dos Estados, que antes era hegemônica, até como resultado de algumas Resoluções da ONU, reportando-se, o autor, (NEVES, 2013, p. 270), à de nº 1803 (XVII), de 1962, impondo um equilíbrio entre a utilização dos bens ambientais com a cobrança dos deveres dos Estados, em contrapartida desse uso.

O princípio 21 da Declaração de Estocolmo foi um importante avanço no Direito Internacional da Água, pois representou uma “regra de costume internacional”, em decorrência de ter imposto um dever de prevenção aos Estados, de não causar “danos sérios às águas de rios internacionais.”

O mesmo autor destaca a importância das mudanças introduzidas pelo Princípio 21 da Declaração de Estocolmo, que significa uma alteração no paradigma quanto à urgência do que chama de segunda fase de transformação do Direito Internacional da Água, com a promulgação de medidas *hard law*, “para regulação das questões da água consagrando regras já integradas nas Regras de Helsínquia e novas regras desenvolvidas na sequência da Declaração de Estocolmo consolidadas pela prática dos Estados” (NEVES, 2013, p. 270).

Passos, (2009, p. 13), destaca a Conferência de Estocolmo como um divisor de água na forma dos Estados conceberem o meio ambiente, passando a tratá-lo como integrante da vida humana, e não como era visto antes, “como algo dissociado da humanidade”. A partir dessa Conferência os Estados passaram a considerar a temática ambiental como tema central de discussões internas, partindo do que foi estabelecido na Conferência para nortear as ações dos Estados pois, não obstante não sejam consideradas regras *hard law*, impõem “além de sanções de conteúdo moral, outras que podem ser consideradas como extrajudiciais, em caso de descumprimento de seus postulados. ”

O fato é que os princípios estabelecidos nessa Conferência têm norteados fortemente as legislações nacionais, representando um norte na discussão ambiental, como “princípios mínimos”, de importância relevante no Direito Internacional (PASSOS, 2009, p. 13).

O Princípio 21 da Declaração de Estocolmo, segundo mesmo autor, tem influenciado diretamente nas diretrizes do Direito Internacional do Meio Ambiente, tanto que foi destacado, também, no artigo 2º da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, transcrevendo-o em nota de rodapé:

Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não

prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional.  
(PASSOS, 2009, p. 13)

Com base nesses pressupostos, os Estados começaram a positivar, em suas cartas internas, as disposições básicas em matéria ambiental, sob a ótica de direito humano, posto representarem uma demanda social e importante ao desenvolvimento de cada um, o que somente é possível se o ser humano estiver centrado em condições mínimas de dignidade e bem estar.

Silva, (2013, p. 960), relata que o foco da Conferência de Estocolmo foi o meio ambiente e a água foi um dos destaques dessa discussão, tendo sido objeto da Resolução nº 2994, prevista no artigo XXVII. O princípio 1 da Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, resultado dessa Conferência, determinou que o ser humano “tem o direito fundamental ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras”; essa premissa, contida no princípio 2, ainda prevê que “os recursos naturais”, entre estes a água, devem ser cuidados em benefício de todas as pessoas, mediante planejamento e gestão adequados, também antevendo o cuidado com as gerações “presentes e futuras”.

O fato é que até a década de 70 a disponibilidade da água não era objeto de grandes preocupações, mas a Conferência de Estocolmo trouxe uma discussão importante da água como recurso econômico estratégico, diante da mudança de contexto que se operava na humanidade com a industrialização, e entre outros fatores, a urbanização e a consequente construção de barragens para o aproveitamento elétrico das águas, em vista do aumento da demanda e da escassez do recurso diante dessa nova realidade (SOARES, 2005, p. 23).

Soares (2005, p. 23) ainda destaca que a água doce passou a ser objeto da “agenda política dos Estados” em virtude da ocorrência dos conflitos domésticos e internacionais tendo esse recurso natural como objeto. Ao mesmo tempo em que os Estados reivindicam sua soberania, na discussão sobre esse bem, são obrigados a estabelecer parâmetros de cooperação, dada a internacionalização do recurso “para a garantia de uso equitativo de um recurso essencial e finito que, na sua fluidez natural, não respeita os limites formais entre os Estados.”

A Conferência de Estocolmo é considerada um evento que produziu forte influência na discussão ambiental, pela maciça maioria dos autores, pois marcou um verdadeiro embate entre os países ditos desenvolvidos e os ainda em desenvolvimento (OLIVEIRA e AMARANTE

JÚNIOR, 2015, p. 3), pois enquanto aqueles exigiam mudanças no trato ambiental nas ações destes, estes reivindicavam seu direito ao desenvolvimento socioeconômico.

Ou seja, os países em desenvolvimento não aceitavam as restrições à sua industrialização pelos países desenvolvidos, que sugeriam medidas de controle ambiental, posto que estes já haviam exaurido seus recursos naturais, nos seus processos de desenvolvimento e pretendiam, por meio de imposições aos demais, tentar solucionar sua própria incúria, sacrificando os processos socioeconômicos com exigências que eles próprios não haviam atendido, a seu tempo, como relatam Oliveira e Amarante Junior (2015, p. 3).

Considerada como o primeiro grande encontro mundial da ONU, a Conferência de Estocolmo contabilizou 113 países e cerca de 400 ONGs (Organizações não Governamentais) e, apesar de ter gerado conflitos entre os Estados denominados “zeristas”, países industrializados que pretendiam uma agenda conservacionista e os denominados “desenvolvimentistas”, que não aceitavam essa postura porque punha limites nas suas propostas de desenvolvimento econômico, houve alguns avanços na produção de documentos internacionais como: “a Declaração de Estocolmo, o Plano de Ação para o Meio Ambiente e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Além disso, vários Estados buscaram incluir em seus ordenamentos jurídicos algum tipo de regulação ambiental” (VILLAR, 2013, p. 19).

A Declaração de Estocolmo sobre Ambiente Humano é considerada o documento mais importante tendo a discussão ambiental como tema, e é tida como o divisor de águas no Direito Internacional do Meio Ambiente (VILLAR, 2013, p. 19).

A autora também transcreve a tabela com os princípios desenvolvidos da Declaração de Estocolmo, destacando que algumas dessas premissas partem do pressuposto de que a evolução econômica geraria desenvolvimento, o que não corresponde à realidade, pois essa proposta “em muitos casos agravou o fenômeno da concentração de renda e exclusão social”. Além disso, há o fato de que a “degradação ambiental” gera pobreza, pois as condições ambientais são diretamente relacionadas à sobrevivência e à qualidade de vida.

<b>PRINCÍPIOS DA DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO - 1972</b>	
Princípio 1º	Direito Fundamental a um meio ambiente de qualidade;
Princípio 2º	Preservação dos recursos para as futuras gerações;
Princípio 3º	Manter a reprodução dos recursos renováveis;
Princípio 4º	Responsabilidade humana em preservar e administrar o patrimônio ambiental;
Princípio 5º	Promoção de um uso dos recursos não renováveis que evite o seu esgotamento;
Princípios 6º e 7º	Combate à poluição;
Princípio 8º	Desenvolvimento econômico e social;

Princípio 9º	Desenvolvimento acelerado mediante assistência financeira e tecnológica;
Princípio 10º	Estabilidade de preços e pagamento adequado de commodities;
Princípio 11º	Compatibilizar as políticas ambientais com o potencial desenvolvimentista dos países;
Princípio 12º	Destinação de recursos à preservação e melhora ambiental dos países em desenvolvimento;
Princípio 13º e 14º	Planejamento dos processos de desenvolvimento;
Princípio 15º	Planejamento dos agrupamentos urbanos;
Princípio 16º	Políticas demográficas;
Princípio 17º	Papel das instituições nacionais na gestão dos recursos ambientais;
Princípio 18º	Papel da ciência e tecnologia;
Princípio 19º	Educação para as questões ambientais;
Princípio 21º	Direito Soberano dos Estados explorarem seus próprios recursos naturais e obrigação de não causar dano aos outros Estados;
Princípio 22º, 24º e 25º	Cooperação;
Princípio 23º	Adaptação dos padrões ambientais a realidade de cada país;
Princípio 26º	Necessidade de um acordo sobre armas nucleares;

Fonte: United Nations, 1972, Elaborado por Pilar Carolina Villar, 2012 (*apud* VILLAR, 2013, p. 20/21)

O objeto da Conferência não foi precisamente a água, mas as premissas resultantes foram essenciais para direcionar os encontros seguintes sobre recursos hídricos, “especialmente o art. 2º, ao estabelecer que os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água e a terra, a flora, a fauna e, especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante cuidadosa planificação ou ordenamento”, conforme Oliveira e Amarante Júnior (2015, p. 3).

A Conferência também tratou de poluição hídrica, no artigo 6º do seu Tratado com a exigência do compromisso de as nações pararem de descarregar substâncias tóxicas “ou de outros materiais que liberem calor, em quantidades ou concentrações tais que o meio ambiente não possa neutralizá-los, para que não causem danos graves ou irreparáveis aos ecossistemas”.

Os autores também destacam o Princípio 24, do Tratado resultante da Conferência de Estocolmo, que estabelece a cooperação entre os Estados, em “pé de igualdade”, no trato das “questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente, por meio de acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e o interesse de todos os Estados”, consoante Oliveira e Amarante Júnior (2015, p.3).

Villar (2013, p. 19) também menciona o documento “Plano de Ação para o Meio Ambiente” que dispõe de 109 princípios de natureza organizacional que devem ser considerados pelos Estados e demais instituições no trato com o meio ambiente; e destaca a

água como “prioridade de atuação”, transcrevendo a Recomendação 51, no sentido de ter traçado “as primeiras diretrizes para a gestão das águas compartilhadas”:

Recomenda-se que os Governos envolvidos estudem a possibilidade de criação de comissões de bacias hidrográficas ou outro tipo de instrumental adequado para a cooperação entre os Estados interessados no caso de águas comuns a mais de uma jurisdição.

a) Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e os princípios de direito internacional, deve-se ter plena consideração ao direito à soberania permanente de cada país envolvido no desenvolvimento de seus próprios recursos;

b) Os seguintes princípios devem ser considerados pelos Estados envolvidos quando cabível:

(i) tendo em conta que podem ocorrer efeitos ambientais significativos em outros países, o outro país deve ser notificado com antecedência da atividade planejada;

(ii) Desde o ponto de vista ambiental, o objetivo básico de todos os usos das águas e desenvolvimento de atividades é assegurar o melhor uso da água e evitar sua poluição em cada um dos países;

(iii) Os benefícios líquidos das regiões hidrológicas comuns a mais de uma jurisdição nacional devem ser divididos de forma equitativa pelas nações afetadas.

c) Tais arranjos, quando considerados apropriados pelos Estados envolvidos, permitirão levar a cabo a nível regional:

(i) Coleta, análise e intercâmbio de dados hidrológicos, por meio de algum mecanismo internacional acordado pelos Estados envolvidos;

(ii) Programas de intercâmbio de dados para embasar as necessidades de planejamento;

(iii) Avaliação dos efeitos ambientais dos usos da água existentes;

(iv) Estudos conjuntos das causas e sintomas de problemas relacionados às águas, levando em conta aspectos técnicos, econômicos e sociais do controle de qualidade da água;

(v) O uso racional, incluindo um programa de controle de qualidade das águas como um bem ambiental;

(vi) Provisões para a proteção judicial e administrativa dos direitos e reclamações sobre as águas;

(vii) Prevenção e solução de controvérsias na gestão e conservação das águas;

(viii) Cooperação técnica e financeira para os recursos compartilhados.

c) Conferências regionais devem ser organizadas para promover as considerações supra-citadas (tradução nossa)

(ONU, *apud* PILLAR, 2013, p. 21/22)

O Plano de Ação de Estocolmo, além de determinar princípios para a gestão das águas, instou a que os órgãos da ONU, e outras organizações sejam envolvidos nessas atividades (Secretaria Geral e de suas organizações – Organização Mundial da Saúde – OMS, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura – UNESCO), além de algumas instâncias como a Associação Internacional de Energia Atômica – AIEA e o Banco Mundial.

Além desse marco importante no trato com os recursos hídricos, principalmente os transfronteiriços, a Conferência de Estocolmo foi determinante para que os países passassem a tratar a questão ambiental como foco de suas ações, resultando na criação, pelo PNUMA, em 1983, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que gerou o documento

denominado “Nosso Futuro Comum”, e pelo conceito de desenvolvimento sustentável: “aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (UNITED NATION, 1987, -p. 37, *apud* VILLAR, 2013, p. 23).

### **3.3.4 Conferência das Nações Unidas sobre a Água, Mar del Plata, 1977**

A Conferência das Nações Unidas sobre a Água, realizada pela ONU em Mar del Plata, na Argentina, de 14 a 25 de março de 1977, é considerada o primeiro encontro internacional para tratar especificadamente da água, de que resultou um Plano de Ação com deliberações, como a de priorizar a otimização da utilização da água, da “informação ao público, educação e pesquisa e no estímulo à cooperação regional e internacional.” Foi, ainda, prevista o período limite de 1990, para que os países deliberassem medidas de “acesso à água e saneamento”, como relata Brzezinski, (2011, p. 106).

Nessa Conferência estiveram “mais de 1500 participantes, representando 116 Estados, organizações internacionais da ONU, comissões de rios internacionais e organizações não governamentais”, (VILLAR, 2013, p. 23).

Essa Conferência foi uma demanda da preocupação dos Estados, na década de 1970, principalmente os partícipes da ONU, com a crise hídrica, sendo esse o seu maior mote; ou seja, de desenvolver meios e medidas para evitar a escassez de água, estabelecendo, como centro das discussões, parâmetros de colaboração entre os Estados para a gestão da questão hídrica mundial.

O Plano de Ação recomendou “busca da eficiência no uso da água; o controle da poluição dos recursos hídricos e suas implicações para a saúde humana; planejamento para uso da água; educação e pesquisa sobre o emprego e destino dos recursos hídricos; e estímulo à cooperação regional e internacional”, como informam Oliveira e Amarante Junior (2015, p. 4). Ainda foi marco desse Plano de Ação o estabelecimento de uma meta de garantia de acesso à água e ao saneamento, para todas as populações, até 1990, ficando esse objetivo a cargo de cada Estado, por meio de ações de sua iniciativa.

Esse objetivo não foi atingido e sua obrigação foi postergada para o ano de 2015, por ocasião da Declaração do Milênio.

Villar, (2013, p. 23), também destaca como principal consequência da Conferência o Plano de Ação de Mal del Plata, dividido em três partes: sendo a primeira relativa ao estado da arte; a segunda com “recomendações”; e a terceira, com as “resoluções” a serem aplicadas

nacional e internacionalmente. As “recomendações” previram os tópicos: “avaliação dos recursos hídricos (A); uso das águas e eficiência (B); meio ambiente, saúde e controle da poluição (C); Políticas, Planejamento e Gestão (D); Riscos Naturais (E); Informação pública, educação treinamento e pesquisa (F); e Cooperação Internacional (H).”

No que se refere às “resoluções”, abordavam os assuntos:

avaliação dos recursos hídricos (I); abastecimento hídrico das comunidades (II); o uso da água na agricultura (III); pesquisa e desenvolvimento de tecnologias industriais (IV); papel da água no combate a desertificação (V); cooperação técnica entre os países em desenvolvimento no setor de água (VI); Comissão de rios (VII); arranjos institucionais para cooperação internacional no setor de água (VIII); arranjos financeiros para cooperação internacional no setor de água (IX); e políticas hídricas em territórios ocupados (X).  
(VILLAR, 2013, p. 23).

Merece destaque a recomendação referente à Cooperação Internacional que inseriu premissas no tema das águas compartilhadas, para que os Estados estabeleçam programas de cooperação, em que se incluem equipamentos e organismos para a gestão dos recursos hídricos, inserindo troca de dados, especialmente no que tange ao trato da degradação, a “prevenção de doenças de veiculação hídrica, mitigação da seca, controle de inundações, melhoramento das atividades realizadas nos rios” (VILLAR, 2013, p. 23).

O Plano, nesses pressupostos, demonstra muita atualidade, pois antevem os focos essenciais para a gestão estratégica das águas transnacionais, o que não demonstrou ser muito eficiente na prática, como se comprovaria, depois, pelos resultados aquém dos planejados. Até porque, nessa Conferência, foi deliberada a proposta de instalação da “Década Internacional da água potável e saneamento”, entre 1981 e 1990, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, conforme a Resolução 35/18, de 10/11/1980, que tinha por foco, a disseminação dos cuidados com a água, por meio de estímulos às pesquisas sobre o tema, de forma internacional e nacional, com a proposta de minimizar os problemas de acesso das pessoas à água, o que não ocorreu (BRZEZINSKI, 2011, p. 106).

A UNESCO também como resultado da Conferência de Mar del Plata promoveu o Programa Hidrológico Internacional (PHI), para traçar parâmetros e normatizar as informações hídricas.

As deliberações dessa Conferência foram decisivas para que os Estados também promovessem a criação de organismos regionais para o trato com o tema recursos hídricos, o que representou um grande avanço positivo do encontro.

Cunha, (2002, p. 66), destaca que a partir de 1977 foram realizados diversas “mega conferências internacionais” que tinham por foco a questão da água, sendo a de Mar del Plata

o primeiro desses grandes encontros internacionais, que tinha por meta encontrar os melhores caminhos para essa discussão e propunha a adoção de providências de curto prazo. Menciona o Plano de Ação de Mar del Plata, com suas “resoluções e recomendações” que se mostraram sem efeitos, no momento de se efetivarem, de forma prática, as medidas propostas.

O autor também salienta que, embora tenham se verificado premissas que haviam previsto medidas imediatas, para a gestão da água no mundo, a estas não se deu a importância devida para a solução dos problemas levantados e foram legadas ao campo meramente teórico.

Também considera frustrantes os resultados do Plano de Mar del Plata quanto à instalação da década de abastecimento de água potável e saneamento, lançado como consequência da Conferência de Mar del Plata, pela ONU em 1980, bem como o Relatório Brundtland, de 1987, denominado “O nosso futuro comum”, os quais ficaram reduzidos a meras propostas, sem efetividade na sua implementação prática.

No Relatório Brundtland, de 1987, que foi determinante para a realização da “Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento” realizada no Rio de Janeiro em 1992, não há a relevância necessária para a questão hídrica internacional, pois trata de “pobreza, desigualdade e degradação ambiental”, embora essas questões estejam intimamente relacionadas à escassez hídrica no mundo (CUNHA, 2002, p. 66).

Esses encontros mundiais, promovidos pela ONU, são resultado da mudança de paradigma com relação à gestão dos recursos hídricos no mundo. Pois, a visão da água como um bem que pode faltar à humanidade, modificou-se de uma avaliação meramente técnica e econômica, para localizar-se, principalmente, na esfera política, no campo central das discussões dos países, como avaliam Cunha et al. (2010, p. 1).

Isso se deu porque houve a constatação de que a água pode faltar também nos países desenvolvidos, e os autores exemplificam com os Estados Unidos, a França e a Itália, o que levou a ONU a buscar formas de melhor gerir esse recurso, com a finalidade de melhorar o “bem-estar social da humanidade”.

Em nota de rodapé os mesmos autores traçam alguns conceitos acerca do tema:

O termo água refere-se, regra geral, ao elemento natural desvinculado de qualquer uso ou utilização.

A escassez hídrica é uma das medidas de avaliação geográfica de uma unidade territorial. Quando a quantidade de água disponível de um país não é suficiente para prover as necessidades de sua população, existe uma escassez física da água. Se um país não tem recursos financeiros para levar água de qualidade e em quantidade suficiente à sua população, apesar de ela ocorrer em seu território, a escassez é econômica (Ribeiro, 2008, p. 62, *apud* CUNHA et al., 2010).

Recurso hídrico é a consideração da água como um bem econômico, passível de utilização com tal fim.

(CUNHA et al., 2010, p. 1)

Apesar de sua importância para a sobrevivência humana e diversos outros usos fundamentais, a questão hídrica não tem conseguido despertar o mesmo interesse dos governantes que as outras preocupações ambientais têm demonstrado, pois embora tenha havido encontros internacionais com a temática da água, não há adesão suficiente, em matéria de *hard law*; ou seja, não há a geração de documentos que comprometam, de fato, os Estados.

Não houve, ainda, o que os autores denominam de “gestão integradora entre as nações”; mesmo que tenham se realizado “conferências, fóruns, reuniões”, para o trato da gestão da água no mundo, de diversas iniciativas, desde locais até internacionais, como a ONU, as consequências práticas são insuficientes para a mudança de ações, do ponto de vista prático e integrado.

Mas, os resultados são tímidos, e os representantes de Estados e “organizações mundiais” mobilizam-se, desde 1966, ocasião em que houve o desenvolvimento de decisões sobre a gestão das águas compartilhadas internacionalmente, na Conferência de Helsinque (Finlândia) para encontrar formas de gerir os recursos hídricos, em especial os que são objeto de litígios, porque decorrentes de compartilhamento por mais de um Estado soberano.

Os autores destacam as resoluções da Conferência de Estocolmo, em 1972, que anteviram o cuidado com as gerações futuras, por meio da preservação de solo, flora, fauna, ar e água e (CUNHA et al., 2010, p. 3), destacam que o repertório de estruturas, entre órgãos e regras, para o cuidado com os bens hídricos ambientais, vem no sentido de exigir que sejam compartilhados pelos Estados, o que é um entrave à soberania de cada uma dessas nações.

Para tratar, exclusivamente, das temáticas relativas aos recursos hídricos, a Conferência de Mal del Plata, embora tenha estabelecido a “Década Internacional da Água” e objetivado a promoção de ações na gestão dos recursos hídricos, afastou-se desse foco para tratar do Saneamento Básico, e a utilização da água foi relegada a um outro plano.

Não se pode olvidar que o mote da realização da Conferência de Mar del Plata era a preocupação com a escassez da água no mundo, até para os países mais desenvolvidos; mas isso não foi suficiente para a priorização do tema, entre os representantes dos Estados e dos organismos internacionais, os quais não podem se escudar no desconhecimento das carências e dificuldades na gestão dos recursos hídricos, em vista da Conferência ter cuidado de analisar a situação da escassez hídrica no mundo, anteriormente às propostas de recomendações e resoluções resultantes, o que coloca a água no centro das questões políticas internacionais, como o bem ambiental mais importante a ser considerado.

Mesmo após tantos anos da realização da Conferência de Mal del Plata, ainda não se chegou ao compromisso das entidades envolvidas na gestão da água, com fins a garantir o seu

acesso em quantidade e qualidade recomendável para todas as pessoas; sendo que a situação se agrava, em vista dos litígios e escassez desse recurso, considerado o mais importante entre os bens ambientais (CUNHA et al. 2010, p. 4).

### **3.3.5 Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Água e Meio Ambiente, Dublin, 1992**

A Conferência sobre Água e Meio Ambiente, realizada em Dublin (Irlanda) em 1992, foi prevista no Relatório Brundtland (Nosso Futuro Comum). Esse Relatório foi desenvolvido pela “Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento”, em 1987, e foi denominado dessa forma porque quem presidia a Comissão era Gro Harlem Brundtland, primeira-ministra da Noruega; e previu dois encontros mundiais para tratar de “assuntos ambientais”, sendo um o que se realizou em Dublin, entre 26 e 31 de janeiro de 1992; e o outro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro, entre 3 e 14 de junho 1992 (CUNHA et al., 2010, p. 5).

O Relatório Brundtland também estabeleceu o conceito de “desenvolvimento sustentável”, que é o atendimento “às necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade de as futuras gerações terem suas próprias necessidades atendidas.”

Em relação aos encontros internacionais anteriores, na Conferência de Dublin verificou-se maior amplitude nas discussões, como o trato com os diversos usos da água como “saneamento básico, indústria, agricultura”, colocando-a, ainda, como foco de estudos; destacou-se a proposta de adotar a bacia hidrográfica como medida básica para os planos de ação envolvendo os recursos hídricos.

O Plano de Ação da Conferência de Dublin baseou-se em quatro princípios orientadores:

- 1º - A água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para a manutenção da vida, para o desenvolvimento e para o meio ambiente;
  - 2º - O envolvimento e o gerenciamento da água deve ser baseado em uma abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores e encarregados de elaboração de políticas, em todos os níveis;
  - 3º - As Mulheres desempenham um papel essencial na provisão, no gerenciamento e na salvaguarda da água;
  - 4º - A água tem um valor econômico em todos os seus usos e deve ser reconhecida como um bem econômico.
- (CUNHA et al., 2010, p. 4)

Ainda na Conferência de Dublin, houve a recomendação de reconhecimento dos recursos hídricos como bem econômico, de valor geopolítico, o que passou a ser adotado por vários Estados, até porque a mesma Conferência, em suas premissas, salientou a importância

da água na conservação da vida no planeta e essencial para a sobrevivência e desenvolvimento das pessoas.

Quando se realizou a Conferência de Dublin, a comunidade internacional já estava ciente da escassez hídrica mundial, bem como de que os recursos hídricos estavam sendo utilizados de forma inconsequente, e que isso representava graves riscos ao “desenvolvimento sustentável e à proteção do meio ambiente” (OLIVEIRA e AMARANTE JÚNIOR, 2015, p. 4).

Há uma crítica incisiva quanto ao fato de a água ser considerada um bem econômico, pois isso demonstra sua ligação com interesses financeiros, relegando sua gestão para o mercado, e não conforme o seu valor social. O Plano de Ação da Conferência, ao fazer a avaliação de que se trata de um bem econômico, justifica que a partir dessa visão, sua gestão se capacita para o uso eficiente desse recurso, e de “favorecer a conservação e preservação dos recursos hídricos.”

Com base nos quatro princípios orientadores do Plano de Ação da Conferência de Dublin, os mesmos autores relacionam as recomendações para serem adotadas, no plano nacional, envolvendo diversas ações, que abarcam muitas frentes, favorecendo aos Estados que as adotem como norteadoras para suas práticas:

(a) Combate à pobreza e às doenças do uso de água de má qualidade. (b) Reuso e conservação da água. A aplicação do princípio “poluidor-pagador” e cobrança justa pela água, [...]. (c) Desenvolvimento urbano sustentável. [...] (d) Produção agrícola e abastecimento de água rural. [...] (e) Proteção dos ecossistemas aquáticos. O gerenciamento integrado de bacias hidrográficas oferece a oportunidade de preservação de ecossistemas aquáticos e disponibiliza esses benefícios à sociedade de forma sustentável. (f) Resolução de conflitos da água. Nas próximas décadas, a importância do gerenciamento de bacias internacionais será muito maior. Portanto, grande prioridade deverá ser dada à preparação e implementação de planos integrados de gestão, endossados por todos os governos envolvidos e respaldados por acordos internacionais. (g) Execução dos programas de ação sobre a água e o desenvolvimento sustentável. Isto exigirá investimentos financeiros, mas também o investimento em capacitação de pessoas e instituições encarregadas de projetar e executar os projetos. (OLIVEIRA e AMARANTE JÚNIOR, 2015, p. 6)

Merece destaque, ainda, dos mesmos autores, o fato da Conferência de Dublin ter servido de norte para diversos encontros posteriores e, principalmente, de ter realçado que a água não é um bem inesgotável; e possuindo expressão econômica demanda que sua gestão seja compartilhada por todos, salientando a importância da inserção das mulheres nas ações relacionadas, que devem ter a “bacia hidrográfica” como unidade de planejamento, que são as quatro premissas básicas do Plano de Ação da Conferência.

Outro tópico de acentuada importância na Conferência de Dublin é o relevo dado ao conceito de “Gestão Integrada de Recursos Hídricos”, como informam Silva et al. (2017, p.

105), que é resultado de uma extensa elaboração, por meio das instituições internacionais envolvidas, que se aperceberam, ao longo das décadas que antecederam a discussão global sobre a escassez de recursos hídricos, que se intensificou com a Conferência de Mar del Plata, específica sobre a água, pela ONU, em 1977. Após esse evento, e a constatação dos riscos a que a humanidade vinha se expondo em vista da crescente carência do recurso água, em nível planetário, a discussão acirrou-se com a Conferência de Dublin, em que a gestão integrada foi tratada de forma central, tendo sido desenvolvidos os quatro marcos norteadores dessa gestão.

Na Conferência de Dublin, foi elaborado o Plano que contou com 500 especialistas de 100 países, em que, já na sua introdução, é destacada a advertência de que as questões hídricas levantadas, quanto à crescente escassez e o atingimento de todos os países, não se tratavam de meras suposições, de natureza inatingível, pois os dados estavam baseados na realidade mundial, a que todos os Estados estavam expostos, independentemente de sua posição econômica, deixando clara a imperiosidade da gestão integrada para mitigar os problemas graves com a escassez hídrica mundial.

Em consequência desse estado da arte, levantado pelos dados da Conferência, o Plano consequente foi baseado nas quatro premissas fundamentais, para o desenvolvimento de medidas de planejamento e ações integradas para a gestão dos recursos hídricos.

A primeira diz respeito à constatação de que a água é um “recurso finito e vulnerável, essencial para a manutenção da vida, do desenvolvimento e do meio ambiente”; a segunda é a que se relaciona mais diretamente com o princípio da gestão integrada dos recursos hídricos, que demanda a inserção de todos os atores envolvidos no processo, como “usuários, planejadores e formuladores de políticas”, em todas as etapas das decisões e ações que tenham por foco a água; a terceira, confere um papel fundamental às mulheres, inclusive na preservação dos recursos hídricos; já a quarta premissa, reconhece a expressão econômica da água (SILVA et al. 2017, p. 105), o que tem merecido críticas, em vista de seu antagonismo em relação à proposta de caracterização da água como um valor social.

Os autores acrescentam que esse forma de propor o gerenciamento dos recursos hídricos, com integração e participação, adotando a bacia hidrográfica como parâmetro básico de planejamento, representa um caminho para a gestão de todos os recursos ambientais envolvidos, pois “nesse processo, são desenvolvidas normas, políticas, análise física e socioeconômica e coleta de dados em nível global e regional, criando, a partir desses mecanismos, um instrumento para os tomadores de decisão a respeito dos recursos hídricos.” (SILVA et al. 2017, p. 105).

A favor da proposta da gestão integrada dos recursos hídricos tem o fato de que favorece a interação no trato de todos os recursos ambientais, dinamizando os resultados econômicos, sociais, visando o bem-estar das pessoas, a melhoria da qualidade de vida, sem afetar os demais condicionantes do ambiente.

Ainda, outro ponto que deve ser destacado é que a gestão integrada de recursos hídricos não se trata de um experimento que precise ser aplicado para se identificar os resultados, mas representa um plexo de práticas efetivas que já demonstraram eficiência, e que podem se adaptar com a realidade nacional dos Estados, conforme as demandas e as condições de cada região, oferecendo aos gestores locais diversas alternativas que possam ser escolhidas, dentro do que for mais adequado “ao seu contexto cultural, social, político, econômico e ambiental” (UNESCO, 2009, *apud* SILVA et al. 2017, p. 105).

Essa forma de gestão tem demonstrado muita importância na “produção de alimentos, na irrigação agrícola, na redução dos riscos à saúde pela qualidade da água e na redução dos riscos de inundação e secas” (SILVA et al., 2017, p. 106).

Os resultados da Conferência de Dublin foram essenciais para a Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), ocorrida em junho de 1992, na cidade do Rio de Janeiro, e que fundamentou o Capítulo 18 da Agenda 21, “que reafirma a importância de medidas para mitigação dos problemas de escassez, poluição e falta de acesso aos recursos hídricos” (Idem).

A Conferência do Rio de Janeiro não foi considerada relevante para o trato da água, limitando-se ao que ficou deliberado na Agenda 21, concentrando-se em recursos ambientais e desenvolvimento, de uma forma mais acentuada, em que os recursos hídricos foram tratados em segundo plano (CUNHA et al., 2010, p. 5).

### **3.3.6 Regras de Berlim sobre o Direito dos Recursos Aquíferos, 2004**

Em vista do trabalho que já vinha sendo desenvolvido acerca dos recursos hídricos, a Associação de Direito Internacional constatou que seria preciso consolidar esses princípios num documento único, o que resultou em uma “compilação” apresentada em 1999; que depois, foi sujeita a uma comissão promovida pela Associação para a “revisão e atualização dessas normas”, cujos resultados foram apresentados no encontro em Berlim, no ano de 2004, que ficou conhecido como Regras de Berlim sobre o Direito dos Recursos Aquíferos, ou Regras de Berlim, como relata Brzezinski (2011, p. 343).

A Associação de Direito Internacional, ou na sigla em inglês ILA, vinha desenvolvendo esses trabalhos em vista da exigência de se estabelecerem normas para o trato jurídico da utilização das águas transnacionais.

Os resultados foram aprovados na reunião plenária de 21/08/2004, que se firmaram com extrema relevância por representarem “uma expressão do estado da arte, das boas práticas nesta matéria, proveniente de um grupo dos mais reputados peritos no domínio, afirmando-se como uma espécie de padrão do direito do presente-futuro” (MONIZ, 2013, p. 24). Em nota de rodapé, a autora transcreve texto da ILA (Idem, p. 24):

Estas regras representam uma “compreensiva revisão das Regras de Helsínquia” e pretendem “providenciar uma afirmação clara e coerente do costume aplicável às águas de bacias de drenagem internacionais” e “assumir o desenvolvimento progressivo do direito necessário a dar resposta aos problemas globais de gestão da água no século vinte e um”.

Comparando-se com as Regras de Helsinque, as de Berlim demonstram evolução jurídica da seguinte forma, conforme Moniz (2013, p. 24):

apresentam incremento normativo ao considerar, de pronto, a gestão integrada dos recursos hídricos com os demais recursos ambientais e entre águas “internas e internacionais”, bem como prevendo normas para as águas subterrâneas, em seus artigos 5º, 6º e 36;

introduzem o direito do acesso à água como um “direito humano internacional”, no seu Capítulo IV, aliando-o aos demais direitos essenciais nessa matéria, de que destaca o da “informação”, participação nas decisões e de acesso às medidas “administrativas e jurisdicionais”;

cuidam da proteção ambiental, prevista no Capítulo V, ao tratar da interação entre os atores da gestão, reportando-se aos “caudais ecológicos”, no artigo 24; a previsão de cuidados quanto a espécies exóticas, no artigo 25; e também tratam de “substâncias perigosas”, no artigo 26; e poluição, no artigo 27;

as Regras também preveem, no Capítulo VI, a Avaliação de Impacto Ambiental, no artigo 29, e o Princípio da Precaução, no artigo 23;

no Capítulo XI das Regras estão previstos os “deveres processuais”, com a determinação de “coordenação e harmonização de ações nacionais e internacionais”, no seu artigo 62, por meio de ações institucionais de atuação integrada;

também prioriza, em seu artigo 1º, o Princípio da Utilização Equitativa e Razoável para o gerenciamento dos recursos hídricos internacionais, o que afasta algumas dúvidas sobre a aplicação desse princípio na gestão das bacias transfronteiriças;

outra evolução é a consideração das normas do Direito Internacional relacionados à água, no capítulo X, e do “regime particular de navegação”, previsto nos capítulos XII a XIV.

É importante destacar que as Regras de Berlim significam uma mudança de paradigma, pois representam um “progresso científico” no trato com os recursos hídricos, especialmente das bacias transfronteiriças, que trazem consigo “novas ideias, conceitos, crenças e valores dando relevo à questão ambiental, apelando à necessidade de soluções procedimentais e institucionais, assumindo a complexidade da Natureza e das soluções que a mesma exige” (MONIZ, 2013, p. 25).

Não se pode esquecer, ainda, que as Regras de Berlim incorporaram o que havia sido decidido nos Princípios de Dublin, com relação à consideração dos recursos hídricos tendo a “bacia hidrográfica” como unidade de gestão integrada, princípio este que foi inserido, também, na Conferência do Rio, em 1992.

A partir de Dublin, portanto, esse conceito passou a vigorar nas tratativas internacionais envolvendo a gestão das águas, como, entre outros, na Diretiva 2000/60, da Comunidade Europeia, no seu artigo 2º, nº 13, nos seguintes termos: “a área terrestre a partir da qual todas as águas fluem, através de uma sequência de ribeiros, rios e eventualmente lagos para o mar, desembocando numa única foz, estuário ou delta” (BERVIG e FOLETO, 2014, p. 3330).

As mesmas autoras destacam que essa Diretiva apresentou uma ideia mais ampliada do conceito de bacia hidrográfica, em seu artigo 2º, nº 15, que seria a “região hidrográfica transfronteiriça”, conceituando-a como: “a área de terra e de mar constituída por uma ou mais bacias hidrográficas vizinhas e pelas águas subterrâneas e costeiras que lhe estão associadas, definida nos termos do nº 1 do artigo 3º como a principal unidade para a gestão das bacias hidrográficas.”

Em Berlim, o conceito de bacia hidrográfica foi firmado como aquela em os “limites são dados por um sistema de águas.” Bervig e Foletto, (2014, p. 3330), destacam que essa definição aumenta sobremaneira a formulação sobre o objeto da gestão das águas, pois “essa área não contém somente águas, mas o território em que estão inseridas as águas – isto é, a atmosfera, o solo e o subsolo e a fauna.”

O eixo central da consideração das bacias hidrográficas transnacionais como padrão básico de planejamento é o fato de congregarem a participação de todos os envolvidos, o que exige a condição de viabilizar essa gestão. Pois, somente a partir desse pressuposto é que é possível estabelecer a utilização desse recurso ambiental, por parte de todos os que dele necessitam, naquela região, por meio dos “princípios da comunicação, do uso equitativo e razoável, e da obrigação de não causar danos transfronteiriços”.

Nesse sentido, os Estados integrantes de uma bacia hidrográfica transfronteiriça compartilham o recurso hídrico. Razão pela qual devem partilhar suas práticas, trocar informações e se engajar em audiências ou consultas sobre aspectos ambientais entre os diversos atores, como recomenda o documento *Environmental Law Guidelines and Principles on Shared Natural Resources*, da United Nations Environmental Programme. (UNEP, 1985, *apud* BERVIG e FOLETO, 2014, p. 3330)

As Regras de Berlim trouxeram outros conceitos inovadores, como o do seu artigo 3º, parágrafo 18, relativo a Estado, que tanto pode definir o que se entende por Estado soberano, como “uma organização regional de integração econômica” (BRZEZINSKI (2011, p. 62).

As conceituações das águas, as Regras de Berlim adequam a definição incluindo as subterrâneas, excetuando apenas as marinhas, o que significa que a formulação de bacias transfronteiriças representa um avanço na definição anterior da ILA.

Também as Regras incluem novidades conceituais, como, em seu artigo 3º, quando trata de “integridade ecológica”, definindo-a como “condições naturais de águas e outros recursos suficientes para assegurar a integridade física, química e biológica do ambiente aquático”, no parágrafo 6 desse artigo; bem como “uso sustentável” que é a gestão eficiente das águas, e outros recursos ambientais possibilitando seu acesso em qualidade e quantidade eficiente a gerações presentes e futuras; também definem “necessidades humanas vitais”, em seu parágrafo 20, que é a ideia do atendimento a todas as demandas sanitárias e domésticas das pessoas.

A autora também transcreve dois importantes conceitos trazidos pelas Regras de Berlim, ainda em seu artigo 3º:

“Dano” inclui uma perda de vida ou dano pessoal. A perda ou prejuízo para a propriedade ou outras perdas econômicas; dano ambiental; e os custos das medidas razoáveis para prevenir e minimizar essa perda, prejuízo ou dano (parágrafo 4).  
 “Dano ambiental” inclui dano ao meio ambiente ou qualquer outra perda ou prejuízo causado por este dano; os custos das medidas razoáveis para restabelecer o meio ambiente, medidas efetivamente adotadas ou que estão prestes a serem adotadas (parágrafo 8).  
 (BRZEZINSKI, 2011, p. 62)

Mas as Regras de Berlim não tratam somente da gestão das águas transfronteiriças, mas de todos os tipos de águas, o que também representa um incremento nas normativas internacionais, inseridas no Direito Internacional, por parte de um organismo como a ILA, tendo em vista que suas deliberações passam a ser aceitas, respeitadas e adotadas por algumas nações.

São estabelecidos princípios, no Direito Internacional, como o da “participação”, que inclui a inserção de todos os afetados pela gestão; o da ampliação e unificação dos processos de gerenciamento dos recursos ambientais; o da sustentabilidade, que considera o direito das gerações presentes e futuras, de que as Regras também estabelecem o conceito; o da minimização dos danos ambientais, que deve ser providenciado por cada um dos envolvidos na gestão.

Com relação às águas transfronteiriças, as Regras de Berlim adotam mudanças quanto à participação de cada Estado, ao que havia sido definido nas Regras de Helsinki, “em 2004 já não se fala em direito do Estado a uma parte equitativa e razoável das águas, mas em direito do Estado de participar da gestão das águas de forma equitativa, razoável e sustentável.” E exigem que a participação dos Estados deva ser dar de forma cooperada com os demais, e a obrigação de “não causar dano a terceiro”, como ainda historia Brzezinski (2011, p. 63).

Verifica-se, assim, que há uma diferença entre o que previam as Regras de Helsinki, que consideravam o direito do Estado à quantidade equitativa e razoável das águas, e as Regras de Berlim, que estabelecem que o Estado trate da gestão de forma equitativa e razoável, o que é

determinado no artigo 3, das Regras, prevendo o “desenvolvimento, uso, proteção, distribuição, regulação e controle de águas” (BRZENINKI, 2011, p. 65).

As Regras de Berlim também preconizam precedência no uso da água para fins de atendimento às necessidades humanas, sendo este o único preceito de priorização das águas; os demais não são hierarquizados.

Há um destaque especial, nas Regras de Berlim, para o uso das águas pelas pessoas, embora, no capítulo especial dedicado a isso, que é o capítulo IV, sejam constatados diversos conceitos paradoxais, como a previsão da cobrança de valores pelo uso, e a participação do Estado, que não fica muito clara se é por via direta, ou por meio de fiscalização dos usos:

Artigo 17. O direito de acesso à água.

1. Todo indivíduo tem o direito de acesso à água suficiente, segura, satisfatória, fisicamente e economicamente acessível para satisfazer suas necessidades humanas vitais.
2. Os Estados devem assegurar a implementação do direito de acesso à água de forma não discriminatória.
3. Os Estados devem realizar progressivamente o direito à água por meio de:
  - a) Abster-se de interferir direta ou indiretamente no gozo desse direito;
  - b) Prevenir que terceiros interfiram no gozo do direito;
  - c) Adotar as medidas necessárias para facilitar o acesso dos indivíduos à água, por exemplo, definindo e aplicando as medidas legais de acesso a água e usos da água;
  - e
  - d) Fornecendo água ou os meios para obter água quando os indivíduos não podem, por razões fora de seu controle, obter acesso a água pelos seus próprios esforços;
4. Os Estados devem fiscalizar e revisar periodicamente, por meio de um processo transparente e com participação pública, a realização do direito de acesso a água.

(BRZEZINSKI, 2011, p. 66).

São extremamente relevantes os princípios e resoluções trazidos pelas Regras de Berlim. Entretanto a ILA não dispõe de autoridade para impor essas premissas, porque se trata de uma Organização Não Governamental, de um organismo integrado por peritos particulares de renomado conhecimento, o que se equipara, até às deliberações da ONU, em matéria normativa, embora prevejam regras de Direito Internacional que são aceitas, algumas de origem consuetudinária, mas não são obrigatórias para os Estados.

Entretanto, dado o nível de importância dos estudos e deliberações da ILA, é comum que alguns Estados adotem suas formulações, traduzindo-se em *hard law* nacionais, como é o caso dos Estudos de Impactos Ambientais, previstos na lei brasileira, de origem nas Regras de Berlim, conceitos que podem vir a serem considerados costumes internacionais e integrar o Direito Internacional, mas não têm aplicabilidade a todos os Estados.

## 4 AS INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA NA CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA

*“O Amazonas deve o seu progresso exclusivamente ao esforço próprio. Venceu no impulso de seu comércio e de suas classes laboriosas. É um filho devotado que sempre contribuiu para o conforto da casa paterna e que de seus pais não recebeu sequer a instrução primária ou profissional. O Amazonas, apesar de novo, entregou e entrega milhares de contos ao governo federal, em sucessivas arrecadações; guerreou heroicamente em Canudos; auxiliou a revolução acreana e precipitou os acontecimentos que deram origem ao Tratado de Petrópolis; impede, bem ou mal, que estrangeiros se assenhoreiem das nossas terras, como acontece na zona do Rio Branco, cede seus próprios para funcionamento das repartições de exclusiva atribuição do governo federal, que não indeniza no mínimo senti, assiste na resignação da importância, que lhe deturpe, a vontade popular, aceitando, como representantes de medalhões falsos, que não prestaram talvez o raro incentivo de uma palavra.”*

Trecho do discurso de ÁLVARO BOTELHO MAIA em 9 de novembro de 1923, denominado “canção da fé e esperança”, na solenidade do centenário do reconhecimento da independência do Brasil pelo Amazonas. (SILVA, 2011, p. 179)

### 4.1 AMAZÔNIA

A importância da Amazônia para o mundo tem, entre outras razões suas dimensões continentais, e o fato de dispor do “maior sistema hidrográfico do mundo”, com cerca de 6.400.000 km<sup>2</sup>, configurando-se na “maior reserva de água doce” do planeta, conforme Yahn Filho (2005, p. 6); acatando-se o que cada País que a integra declara como “seu” território Amazônico, o território todo extrapola os 7.000.000 km<sup>2</sup>.

Dispõe, ainda, do maior rio do mundo, pois o eixo “Amazonas-Solimões-Ycayali” se estende por 6.762 km.

Essa configuração significa que o Brasil é possuidor de 16% das águas doces do planeta; além disso, a Amazônia detém as duas maiores bacias hidrográficas do Brasil, que são as relativa ao Rio Amazonas, e ao Tocantins-Araguaia (ROCHA, 2009, p. 204), o que quer dizer que a Amazônia dispõe de “73% de toda a vazão hídrica do Brasil”.

Para destacar a grandiosidade desses números amazônicos, Silva e Dantas, (2012, p. 40), esclarecem que a Bacia Hidrográfica do Rio Amazonas extrapola os limites do Brasil e é, por causa disso, uma “bacia hidrográfica internacional”, que tem como ponto principal, a que os autores denominam de “eixo fluvial de primeira ordem”, o Rio Amazonas, para onde correm algumas outras bacias hidrográficas.

O Rio Amazonas nasce nos Andes peruanos, a 5.500 metros de altitude, como um simples “fio de água”; desce dos Andes e atravessa a planalto com os nomes de: “Lloqueta,

Ene, Tambo, Apurimac”, avolumando-se até ser denominado de Uacayali, enveredando pela planície Amazônica até entrar no Brasil, quando passa a ser chamado de Rio Solimões, por mais 1.700km, até encontrar-se com o Rio Negro, ponto a partir de que se denomina Rio Amazonas, até desaguar no Oceano Atlântico (SILVA e DANTAS, 2012, p. 40).

A Amazônia dispõe de sete das dez fronteiras internacionais do País, sendo sua extensão de 12.114 km, e representando 80% da fronteira brasileira, da qual uma expressiva parcela integra bacias hidrográficas de rios internacionais, compartilhados pelo País com outros Estados da Bacia Amazônica, como informa Silva, (2016, p. 6).

A soberania brasileira na Bacia Amazônica é somente de 63%, que representa 45% do território nacional; quanto aos demais países, 11,6% estão na Bolívia, 6,2% na Colômbia, 2% no Equador, 0,2% na Guiana, 0,03% na Guiana Francesa, 15,8% no Peru, 0,07% no Suriname, 0,7% na Venezuela.

Com essas dimensões continentais, a ocupação na Amazônia sempre se limitou aos seus nativos e à economia de subsistência que, nas palavras de Ricupero, (1984, p. 178), significam “vazio humano e econômico na região”. As relações com seus vizinhos latino-americanos foram dificultadas pela Cordilheira, visto que suas populações foram contidas “em franjas ao longo do Pacífico e do Caribe e em nódulos no Altiplano”. Já no Brasil, observa-se a limitação da economia aos rios navegáveis, que firmaram a dependência das populações às “barrancas fluviais”.

Ricupero, (1984, p. 178), ainda destaca o insípido relacionamento internacional na Bacia, com atividades comerciais e “navegação esporádica e insignificante”, nos portos fluviais transnacionais de Iquitos, Letícia, Benjamin Constant e Tabatinga.

Assim, a ocupação estrangeira na Bacia Amazônica está relacionada às fases de exploração e expropriação econômica dos bens florestais, os quais se limitam aos estágios diferentes de “globalização”, que emulam os fenômenos globais, os quais, segundo Madaleno, (2011, p. 332), tiveram início na Amazônia com a dominação de portugueses e espanhóis, no século XV.

Em seguida, verifica-se que os processos de globalização foram marcados do “início da expansão ibérica” até o fim do século XVIII, em que foram determinantes, na economia global, as dominações econômicas de Portugal e Espanha, as quais muito combatidas por outros Países europeus, ainda assim passaram a dominar importantes e cada vez maiores porções de território no mundo. Já no que a autora, (MADALENO, 2011, p. 332), denomina de segunda fase da globalização, tem-se o domínio inglês, que vai do século XIX até a Segunda Guerra Mundial,

no eixo Norte-Atlântico; no terceiro estágio de globalização verifica-se a superioridade dos Estados Unidos em virtude de sua predominância “tecnológica, econômica e financeira”.

Essas três etapas da globalização mundial afetaram, cada uma, de forma diferente na expansão econômica e populacional da Amazônia, principalmente porque sempre houve as tentativas de sua ocupação para supostamente solucionar o alegado “vazio populacional e econômico”.

As dimensões da Amazônia e o vazio populacional são variantes que se explicam, uma à outra e sempre representaram um obstáculo no seu desenvolvimento. Benchimol (2000, p. 28) traça um relato bem específico sobre a ocupação da Amazônia, destacando que sua progressão se flagra pela existência e suas consequências de quatro frentes de ocupação, iniciando sua análise pela “via atlântica de colonização portuguesa”, que entrou pelo delta amazônico, via a calha central do rio Amazonas e seus afluentes, resultando no “Ciclo das Drogas do Sertão”, com o povoamento da Amazônia por nordestinos, que eram denominados simplesmente cearenses, momento que deu partida ao ciclo da borracha.

Ainda conforme Benchimol, (2000, p. 31), salienta-se a “frente do planalto central”, que passou a ocupar a Amazônia em virtude do acesso possibilitado na construção das estradas Belém-Brasília, Cuiabá-Santarém e Cuiabá-Porto Velho-Rio Branco. Essas populações, vindas do Centro-Sul e do Sudoeste, são os introdutores da ocupação agropecuária, que, ainda, resultam em fortes problemas e degradações ambientais causadas pela devastação da floresta, de caráter exploratório econômico.

O autor destaca também a frente andina e guianense, que, embora se mantenha distante, está presente até porque a Amazônia representa uma associação geopolítica de nove países, Estados independentes, em que é exercida, conjuntamente, a soberania da área. O Tratado de Cooperação Amazônica é determinante no desenvolvimento das nações do Pacto Andino, do Caribe, do Mercosul e do Nafta, pois viabiliza a associação econômica de países de “mercado comum e globalização econômica.”

E ainda a quarta frente, integrada pelos indígenas, de origem interna, que vem aglutinando indivíduos que migram do Brasil e o do exterior, que representa uma expressiva parcela de habitantes brasileiros, cuja história denota receber todas as espécies de populações que sobram no Centro-Sul brasileiro, denominados “refugiados ecológicos” de regiões já degradadas e como introdutores de novos processos produtivos agrícolas, entre outros.

A formação de nações distintas na Amazônia, se deve ao fato da dominação espanhola não ter obtido integração quando dos conflitos de libertação, dando azo, assim, aos hodiernos Estados independentes que constituem o atual “condomínio pan-amazônico”, que integram o

Tratado de Cooperação Amazônica, de que participam Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela e Brasil, de origem luso-hispânica, e República da Guiana e Suriname, de origem na dominação inglesa e holandesa, representando, assim, a Pan-Amazônia, de origens predominantemente luso-hispânicas, a maior área de bio-geo e etnodiversidade do planeta, conforme esclarecedor relato de Benchimol, (2000, p. 29).

A história brasileira informa, conforme o mesmo escritor (BENCHIMOL, 2009, p. 479) que, no período da Independência, a ocupação no Brasil era formada pelo que denomina de “quatro sistemas isolados e quase autônomos: (i) Grão-Pará e Maranhão, que se mantinham economicamente com as “drogas do sertão”, especiarias da floresta, e da exploração agrícola do cacau, arroz e algodão; (ii) Nordeste, em que havia a economia açucareira, na “zona da mata e do criatório no sertão e no rio São Francisco”; (iii) Minas Gerais – Rio de Janeiro – São Paulo, que dispunham de interações políticas, atividade agrícola mais expressiva e alguns centros de exploração de minérios; (iv) Frente Gaúcha, bastante espreada, em virtude da atividade pecuária “nas campinas”, mas com atuante trabalho político, para manutenção de sua cultura, em vista das relações e influências belicosas da “fronteira platina” (BENCHIMOL, 2009, p. 479).

Apesar das relações entre esses sistemas não demonstrarem grandes expressões e dinamismos, o fato é que já se iniciavam, na época, articulações entre os mineiros e os pecuaristas sulistas, como também entre os produtores de açúcar e os criadores nordestinos (Bahia e sertão do Piauí), com interações de comércio bem superficiais, que lhes assegurava a sobrevivência, sob o domínio de variações conforme os interesses econômicos de grupos em que se centravam nos poderes dominantes na Europa e Estados Unidos.

Não obstante esses movimentos dinâmicos de integração inter-regional no resto do País, a Amazônia permaneceu na inércia durante a primeira metade do século XIX, visto encontrar-se isolada com “sua estrutura colonial quase autônoma e com uma economia primitiva e decadente” (BENCHIMOL, 2009, p. 480). Faltava-lhe mão-de-obra e investimentos, principalmente nas áreas do Maranhão e na parcela da Amazônia oriental. No interior amazônico tinha-se como entraves as imensas dimensões e a falta de pessoas, visto que os nativos haviam sido eliminados pelas doenças e pela escravidão.

As impossibilidades impostas pelas dimensões, ausência de transporte e comunicação, sempre foram entraves para as relações geopolíticas da Amazônia com o resto do País, o que era agravado pela excessiva centralização do governo federal. Também registre-se, que o Amazonas somente passou a ser “Província do Império” em 1850, ou seja, bem posteriormente às Capitanias do Pará, Maranhão, Goiás e Mato Grosso (BENCHIMOL, 2009, p. 480).

A majestade do Rio Amazonas sempre foi assombrosa e quase inacreditável. Em relato da “descoberta” do rio, feita na obra de Carvajal et al. (1941, p. 132), após o retorno da viagem até o Peru, na cabeceira do rio, o Capitão Mor Pedro Teixeira, conhecido desbravador e considerado um dos primeiros navegantes da região, houve por bem certificar a veracidade da viagem do “Reverendo Padre Cristóbal de Acuña” conforme os seguintes termos que ora transcreve daquela obra:

Pedro Teixeira (29), Capitão-Mor atualmente nesta Capitania do Grão Pará, e cabo da gente de Guerra, que foi no descobrimento do Rio das Amazonas, de ida e volta, até à cidade de S. Francisco de Quito, nos reinos do Peru:

Certifico e afirmo com juramento, pelos Santos Evangelhos, que é verdade, que por ordem de Sua Majestade, e por particular provisão despachada pela Real Audiência de Quito, veio em minha companhia, desde a dita cidade até à do Pará, o Reverendo Padre Cristóbal de Acuña, Religioso da Companhia de Jesus, com seu companheiro, o Reverendo Padre André de Artieda, na qual viagem ambos se houveram, no tocante ao serviço de sua Majestade, para que foram enviados, como seus bons e fieis vassallos, observando e anotando tudo o que era necessário para dar narração exata e completa do descobrimento, a que se deve dar inteiro crédito, melhor que a nenhum outro, dos que foram na dita jornada. E no tocante às obrigações do seu Hábito e serviço de Deus, acudiram sempre como costumam fazer os da sua Religião: pregando, confessando e doutrinando a todos os do exército, esclarecendo-os em suas dúvidas, reconciliando-os em suas renzilhas, animando-os em seus trabalhos e pacificando-os em suas discussões, como verdadeiros pais de todos; passando os mesmos incômodos e trabalhos que qualquer dos soldados particulares, tanto na comida como em tudo o mais.

(CARVAJAL et al., 1941)

O “certificado”, datado de 3 de março de 1640, ainda acrescenta que o viajante não se utilizou de nenhuma ajuda do Reino, como ainda expendeu seus próprios recursos, entre alimentos e remédios, na empreitada, para ajudar os necessitados, o que se apresenta fantástico em face da dificuldade que sempre foi o enfrentamento com a Amazônia, inacreditável ao ponto de necessitar que uma autoridade maior certifique sua fidedignidade.

RA esse mesmo respeito, Pennington (2009, p. 148), esclarece que o “isolamento da Amazônia” somente é passível de ser apreendido se houver uma experiência vivencial na área. Mas essa apreensão é colocada pelo autor como “parcial”, dada a necessidade de se entender vários contextos para isso.

Relata, (PENNINGTON, 2009, p. 148), que se deslocou para o Rio Solimões, com fins a alcançar um seringal proximamente à cidade de São Paulo de Olivença, juntamente com uma equipe, pois trabalhariam numa filmagem. Para a viagem, utilizaram-se de uma “voadeira”, para o que dispunham de um prático, denominação dada ao profissional que conhece a região e conduz viajantes orientando-os no trajeto. Mas, não obstante o dito prático conhecer o caminho, perdeu-se e chegaram ao destino apenas seis horas depois, o que já havia causado muitas preocupações nas pessoas que os aguardavam.

Durante o trajeto de seis horas, encontraram uma única residência (palafita) em que os moradores os orientaram precisamente sobre o caminho. Pennington (2009, p. 148) acrescenta que: “No meio da imensidão aquática inexpugnável, se nosso barco sofresse problemas de motor, estaríamos nas condições de qualquer viajante do século 17 ou 18: à mercê da natureza e da sorte”.

Benchimol (2009, p. 507) estima que essa situação esteja se modificando, ainda que lentamente, pois o que chama de “frente interna de povoamento e ocupação”, originalmente integrada por indígenas, está representada por 18,7 milhões de pessoas, transformando a Amazônia em um espaço geopolítico relevante do Brasil, posto vir recebendo migrantes do Centro-Sul, a que chama de “refugiados ecológicos de outras áreas brasileiras já atingidas pela degradação ambiental e como frente pioneira agrícola, mineral e industrial.”

As discussões nacionais envolvem a viabilidade de se desenvolverem projetos para o desenvolvimento da Amazônia, com diversos órgãos públicos e privados envolvidos.

Mas, a problemática surge quando se observa o interesse internacional sobre as riquezas amazônicas, sob a premissa da “preocupação ecológica e ambiental”, e sob as alegações de que o mote seria o futuro do planeta, (BENCHIMOL, 2009, p. 508). Essas justificativas, vindas do que o autor chama de “lideranças políticas e proféticas premonições paracientíficas” criaram o estereótipo de que a Amazônia deve ser mantida para ser o “sumidouro do dióxido de carbono, produzido pelos países do hemisfério norte, manter a temperatura e o clima globais em equilíbrio e sustentar, com a sua imensa biodiversidade, as necessidades genéticas da população futura”.

Ou seja, atribui-se à Amazônia o compromisso de se manter incólume, para que os demais Países do globo possam continuar com seus investimentos tecnológicos e perversos para o meio ambiente.

Essa pseudo preocupação, que Benchimol (2009, p. 508) denomina de “unilateral e radical”, gera consequências variadas e nocivas para Amazônia, sob a forma de políticas vexatórias, como o fato de algumas empresas estrangeiras se negarem a financiar “estradas e barragens”, impedirem o desenvolvimento de projetos de hidroeletricidade, mineração, agricultura e pecuária, sob os falsos pretextos de poluir o ecossistema, aumentar o aquecimento global e o nível de dióxido de carbono, provocar chuvas ácidas, “contribuir para romper a camada de ozônio e outras formas degradantes e agressivas do equilíbrio dos ecossistemas mundiais” (BENCHIMOL, 2009, p. 508).

O discurso internacional parece bem sedutor, porque enaltece as potencialidades amazônicas, mas não propõe que os demais Estados se disponham a indenizar a Amazônia por

esses dons, que são aproveitados por todo o mundo. Benchimol (2009, p. 508) sugere um “necessário imposto internacional ambiental” para que os Países possam ressarcir a Amazônia por esses “benefícios, dons e serviços”. O autor destaca ainda que a Amazônia enfrenta o “pior dos mundos possíveis”, pois do lado interno não consegue a atenção dos governos, inclusive o federal, para se desenvolver, no âmbito científico, social, político, etc.; e do lado externo tem que enfrentar esse paradigma inaceitável de permanecer como “pulmão do mundo” sem nenhuma contrapartida.

A busca pelos valores amazônicos é sem limites. Pennington (2009, p. 124) relata a vazão da borracha pelos navios ingleses e até as viagens turísticas que ocorreram entre as duas grandes guerras, as quais eram vendidas com chamativos como “1000 milhas Amazonas acima”, que se tratava de um cruzeiro saindo de Liverpool, passando por Porto, Lisboa, Ilha da Madeira, Pará, Manaus, e voltando pelo mesmo trajeto; essa viagem chegou a ser vendida por poderes terapêuticos, visto os ingleses diziam atuar positivamente na saúde das pessoas.

Há algumas iniciativas a favor da proteção contra a expropriação dos valores ambientais amazônicos, como relata Rocha (2019, p. 250), ao mencionar a instituição Fórum das Águas, que o autor salienta ser uma instância que se contrapõe à proposta “neoliberal”, de privatizar as águas, sob a falácia de ser o único caminho para solucionar as dificuldades de acesso à água potável na cidade de Manaus. A finalidade da instituição é destacar a água como direito humano e de acesso universal, propondo que a gestão democrática eficiente é capaz de resolver o problema e que a privatização não passa de mais uma iniciativa para a mercantilização dos bens ambientais, o que se contrapõe à solução de se entender a água dentro de uma avaliação maior, incluindo-a na relação com o meio ambiente, “a saúde e o planejamento urbano”.

Não se pode desvincular esse tipo de questão da desigualdade social. Afinal, “trata-se de se opor à mercantilização da natureza, resgatando a cultura amazônica, que concebe a água como valor de uso, destacando a sua essencialidade como fator de união e solidariedade entre os seres humanos, sem deixar de contemplar o seu valor mítico para os povos da Amazônia” (ROCHA, 2019, P. 251).

É fato que a descomunal quantidade das águas Amazônicas tem sido um grande atrativo para os exploradores, mas não se pode olvidar a degradação monumental de que as florestas Amazônicas são foco, com a queimada de suas das vegetações, tanto para a exploração da madeira, como para a implantação de projetos agropecuários, que não é a vocação da planície, queimadas que causam graves problemas ambientais, como a emissão dos gases do Efeito Estufa.

As agressões à florestas são tão descontroladas que obrigaram o governo brasileiro a propor, durante a Conferência das Partes (COP 13), em dezembro de 2007, a criar o Fundo Amazônia, que é um “fundo contábil, sem personalidade jurídica, criado pelo BNDES” que dispõe do principal objetivo de “captar recursos para serem utilizados em projetos ao combate de desmatamento e de promoção da conservação e do usos sustentável no Bioma Amazônia”, conforme Lemos e Silva (2011, p. 105).

A propósito, a Amazônia ainda é depositária dos mesmos mistérios que os primeiros navegadores esperavam encontrar ali. Gondin, (2019, p. 329), reporta-se a “potencialidades imaginárias” que ainda permeiam a criatividade de autores e cientistas, tanto os de tempos atrás, logo após as primeiras navegações pelos seus rios majestosos, como os de atualmente, que ainda buscam milagres e soluções mirabolantes na Amazônia.

A autora também salienta que a intenção dos ditos exploradores é a permanência dos legados amazônicos, como a floresta e a magia de seus rios, buscando aproveitar o que hoje, já não tão desconhecido, a Amazônia pode oferecer por meio das propostas do capital. Destaca, (GONDIM, 2019, p. 330), a descaracterização dos valores e identidades amazônicas, em prol da proposta de ganho que o progresso promete, e sentencia:

Tem-se, então, uma Amazônia incluída entre as viagens maravilhosas de Júlio Verne, que entoa o réquiem à natureza e ao homem amazônico e canta alvíssaras ao progresso que dela vai se alimentar; antes, registra, em páginas indelévels, os derradeiros sobreviventes do cacique que tão profundamente sensibilizou Montaigne pela dignidade demonstrada diante de uma monarca francês.

A esse respeito, é fundamental transcrever o brilhante e impactante pronunciamento do Senador Cristovam Buarque (PDT/DF), durante a 85ª Sessão Não Deliberativa, no Senado Federal, em 25/05/2008, em homenagem ao Senador Jefferson Peres, que levantou, dentre outras bandeiras, a defesa da soberania da Amazônia, (SENADO FEDERAL, 2008):

**“O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (PDT - DF. Pronuncia o seguinte discurso. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sr<sup>s</sup> e Srs. Senadores, é obvio que também vim falar também sobre o nosso Senador Jefferson Péres, que foi meu companheiro como candidato a Vice-Presidente, num ato de generosidade da parte dele em aceitar disputar uma eleição sem a menor chance, mas sabendo que a gente iria prestar um serviço ao Brasil ao botar uma bandeira fincada de que o Brasil precisa fazer uma revolução pela educação.

Mas vou fazer uma homenagem diferente. Não vou fazer uma homenagem à ética que ele simboliza hoje para todos nós. Eu vou fazer uma homenagem à outra luta dele, que era a defesa da Amazônia.

A minha homenagem, Senador Mão Santa, é dizer que a bandeira que ele carregou será carregada por muitos de nós, e a maneira de mostrar que vamos carregar essa bandeira é lembrar que, no mesmo dia - que estranha coincidência - em que Jefferson Péres parte deste mundo, no mesmo dia, jornais diferentes do mundo inteiro levantaram a hipótese da necessidade de internacionalizar a Amazônia. Que coincidência do destino!

Mais do que isso: um candidato a Presidente dos Estados Unidos, pelo qual muitos de nós têm a maior simpatia, que é o Senador Barack Obama, diz, repetindo o que falou Al Gore, anos atrás, que o Brasil precisa se preparar para a ideia de que a Amazônia não pode ser só nossa, tem que ser do mundo inteiro.

Um empresário inglês chegou a ponto de dizer que é preciso que os ricos do mundo comecem a comprar terra na Amazônia e que bastariam R\$50 bilhões para comprar toda a Amazônia, como se isto aqui, Senador Magno, não tivesse um povo, como se os Estados Unidos deixassem que ricos do mundo pudessem comprar um Estado americano. E não há muitos Estados cuja terra total valha US\$50 bilhões nos Estados Unidos, mas eu duvido que seja permitido vender um Estado de forma privada aos ricos do mundo.

Não é por acaso que a gente tem, nesse momento, uma campanha internacional, outra vez explícita, coincidindo quase no mesmo momento da morte de Jefferson Péres, defendendo, Senadora Rosalba, a ideia da internacionalização da Amazônia. E o pior, Senador Magno Malta, é que eles defendem isso como se fosse em nome do humanismo, da defesa das reservas florestais, que, segundo eles, pertencem ao mundo inteiro, porque servem, de fato, à humanidade inteira.

Acontece que, se eles estão preocupados com a humanidade inteira, por que eles não defendem também a internacionalização de todos os pobres do mundo e de todas as crianças do mundo?

Hoje morrem de fome quase tantas pessoas quantas árvores derrubadas. Mas ninguém fala em proteger as pessoas que morrem de fome; estão falando em proteger as árvores que são derrubadas!

Eu não estou com isso justificando que derrubemos as árvores das florestas do mundo inteiro. Mas defendo que, se queremos proteger e se, para isso, é preciso internacionalizar as árvores da Amazônia, que também internacionalizemos, nos cuidados, cada pessoa pobre do mundo inteiro, especialmente cada criança pobre.

Por que não se fala em internacionalizar as crianças de Darfur, lá do Sudão, que hoje estão minguando tanto quanto árvores são derrubadas? Não falam! Não falam em internacionalizar os pobres e as crianças do mundo!

Por que não falam em internacionalizar as ogivas nucleares dos Estados Unidos, que ameaçam mais o mundo do que a própria destruição da Amazônia se forem usadas? E já as usaram no passado, em momentos de guerra. Não falam! Em nome do humanismo, que justificaria, de acordo com eles, a internacionalização da Amazônia, internacionalizemos também, então, as ogivas nucleares do mundo inteiro.

Em nome do humanismo, eles falam em internacionalizar as nossas florestas. Por que não internacionalizarmos os poços de petróleo, que são causas ainda mais dramáticas da emissão de dióxido de carbono que está provocando o aquecimento global?

É verdade que a queima das florestas brasileiras representa parte da emissão de dióxido de carbono. É verdade que o aquecimento global deste mundo, do nosso Planeta, que ameaça a vida, que ameaça a civilização e a humanidade, parte dessa emissão sai das queimadas da Amazônia. Também não só das queimadas: ao derrubar uma árvore, reduz-se a capacidade de absorção do dióxido de carbono que está na atmosfera. Mas esse dióxido de carbono chegou ali por causa da queima de petróleo. E quem queima petróleo hoje mesmo, para valer no mundo não é o Brasil. Quem queima petróleo hoje para valer no mundo são os Estados Unidos, onde estão defendendo a internacionalização da Amazônia.

Vou mais longe. Não só os poços de petróleo. Por que não internacionalizamos os automóveis que são fabricados no mundo? Se queremos proteger o Planeta do aquecimento global, reduzindo as emissões de dióxido de carbono, é preciso reduzir o número de carros usados no mundo inteiro. Hoje um bilhão de automóveis circulam pelo mundo. A maior parte deles, a imensa maioria concentra-se no Hemisfério Norte, nos Estados Unidos e na Europa, nos países que hoje defendem a internacionalização da Amazônia, mas não defendem reduzir o número de automóveis que usam.

Por que o humanismo só serve para justificar a internacionalização da Amazônia? Por que só querem tirar a soberania da nossa Amazônia?

O mundo hoje, de fato, ficou de tal forma integrado e globalizado que - não tenho dúvidas - certas soberanias têm que ser hoje submetidas a valores éticos humanistas gerais. Eu estou de acordo. Devemos ter certos valores éticos, humanistas, que se imponham à política que se faz dentro de cada país, mas não só em cima do Brasil,

não só em cima das florestas; em cima também do que os Estados Unidos fazem. Eles têm de se submeter a certas regras do humanismo, mas nem ao Protocolo de Kyoto eles quiseram se submeter. Agora falam em submeter a nossa soberania. Que coincidência! No mesmo dia em que morre Jefferson Péres, o homem cujo último discurso deste lugar, de onde ele sempre falava, foi em defesa da Amazônia e de nossa soberania.

Por isso, a minha homenagem ao Jefferson Péres, Senador Mão Santa, é dizer que a bandeira dele vai continuar sendo carregada por nós. Todos já falaram da bandeira da ética; eu quero me concentrar na bandeira da soberania da nossa Amazônia, como uma homenagem a ele, como um compromisso de Senador e como uma responsabilidade de brasileiro.

Essa é uma parte da fala que quero fazer em homenagem ao Senador Jefferson Péres, mas, antes, ouço o aparte do Senador Magno Malta e da Senadora Rosalba, que pediu logo depois.

Senador Magno Malta, ouço V. Ex<sup>a</sup>.

**O Sr. Magno Malta** (Bloco/PR - ES) - Senador Cristovam, brilhante a sua fala, brilhante o viés escolhido por V. Ex<sup>a</sup>. O tema posto, usando como referência a figura de Jefferson Péres, de tudo que eu ouvi - e me fez muito bem não ter ido embora -, é a fala de V. Ex<sup>a</sup> a colocação inteligente, que desperta a todos nós que estamos fazendo essa discussão e que não havíamos atentado para o viés da internacionalização de tudo que faz mal ao mundo. Quando V. Ex<sup>a</sup> citou o Protocolo de Kyoto, já acabou com o meu aparte. Era isso exatamente. Quem não quis se submeter, quem se esquivou, quem escorregou igual bagre ensaboado do Protocolo de Kyoto fala hoje em internacionalizar a Amazônia como se dissesse assim: “Nós aqui contribuimos negativamente, mas o Brasil precisa entregá-la para que, positivamente, a Amazônia resolva aquilo que nós fazemos do ponto de vista negativo”. Eles não quiseram se submeter ao Protocolo de Kyoto.

**O Sr. Magno Malta** (Bloco/PR - ES) - Eles são quem mais contribui para este momento negativo de aquecimento global, e vêm com discurso dessa natureza? Algumas ONGs trazem artistas para cá, para grandes shows em São Paulo, no Rio, e o nosso povo, desavisado, faz coro com eles. Entre uma música e outra lá, eles dizem “A Amazônia é do mundo!”, e o povo grita. Mensagem subliminar. Eles vão tratando isso, comendo pelas beiradas, até o momento de dar o bote final. A fala de V. Ex<sup>a</sup> é um alerta para que nós estejamos de prontidão, para que não haja o alerta, para que não haja o bote final. Parabéns pela sua fala. Parabéns mesmo! A bandeira de Jefferson Péres na Amazônia será a nossa: a Amazônia é do Brasil.

**O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (PDT - DF) - Muito bem, Senador.

Ouçó a Senadora Rosalba.

**A Sr<sup>a</sup> Rosalba Ciarlini** (DEM - RN) - Senador Cristovam, eu gostaria também de parabenizá-lo pela brilhante exposição, quando faz essa ilação entre o Senador Jefferson Péres e esse lado importante da defesa da nossa soberania.

O Senador Mão Santa aqui o designou “o cidadão da ética”. Este também é um movimento de ética, a defesa da nossa soberania; fazer com que todos os brasileiros jamais, em tempo algum, aceitem sequer discutir a questão da internacionalização. A Amazônia é nossa, é do nosso povo, é do nosso Brasil. A Amazônia serve a todo mundo, porque ela é realmente o pulmão, que hoje respira e leva a esperança de que neste mundo possamos ter um ar mais saudável. A defesa do meio ambiente, as questões da defesa da Amazônia, tenha certeza de que esse sentimento é crescente em cada um dos brasileiros, mas jamais vamos permitir isso. Aqueles que hoje cobram da Amazônia foram os mesmos que deixaram destruir os pulmões que tinham nos seus países, nos seus continentes, e que, em nome do desenvolvimento, em nome do capitalismo, em nome do lucro, destruíram os seus e os dos outros. E nós não podemos, de forma nenhuma, permitir que sejam eles agora que queiram tirar de nós o que é nosso. No Brasil, nós temos competência, sim; temos homens e mulheres em defesa da Amazônia. Nós precisamos, cada vez mais, alargar esse sentimento da defesa do meio ambiente e da defesa da nossa Amazônia. Eu queria também concluir que, exatamente, o que eu queria lembrar é o Protocolo de Kyoto, que os Estados Unidos se negaram e continuam a negar-se a assinar.

**A Sr<sup>a</sup> Rosalba Ciarlini** (DEM - RN) - Quero também dizer que há outro fato que pode estar querendo ser um lençol para encobrir outros interesses: a favor do combate

aos biocombustíveis, às energias, inclusive do combate ao combustível mais limpo, estão querendo culpar o nosso Brasil pela falta de alimento. Isso é um absurdo! Acho que tudo isso existe para ser lembrado e para ser reafirmada a nossa posição. A palavra que ficou nesta Casa e no nosso coração do Senador Jefferson Péres é esta: a soberania do nosso Brasil.

**O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (PDT - DF) - Senador Mão Santa, eu gostaria até, em homenagem ao Senador Jefferson Péres, de que V. Ex<sup>a</sup> me desse alguns minutos mais - não muitos - e não apenas alguns segundos, para não cortar a minha fala.

**O SR. PRESIDENTE** (Mão Santa. PMDB - PI) - Está na Bíblia: “Pedi e dar-se-vos-á”. Quantos minutos V. Ex<sup>a</sup> quer?

**O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (PDT - DF) - Cinco minutos.

**O SR. PRESIDENTE** (Mão Santa. PMDB - PI) - Pronto.

**O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (PDT - DF) - Senador, eu vinha falando que era preciso internacionalizar as ogivas nucleares, as crianças e os pobres; que era preciso internacionalizar os postos de petróleo, mas há algo mais fundamental: por que não internacionalizar, antes da Amazônia, o capital financeiro que roda com mais violência do que as motosserras, só que cortando a dignidade de povos inteiros, jogados na desagregação social, jogados em problemas financeiros que arrastam esses países por anos inteiros? Por que deixar o capital financeiro nas mãos de países e de pessoas, quando eles provocam mais fome, quando eles provocam mais quebra de dignidade do que mesmo os problemas da destruição de uma árvore ou de uma floresta inteira?

Se o mundo quer internacionalizar-se, tudo bem. Discutamos o que fazer com as florestas numa perspectiva mundial. Mas, enquanto esses países tratarem o Brasil, o povo e as diversas outras reservas - as deles - nacionalmente, a nossa Amazônia será nossa e só nossa. Internacionalizemos o mundo ou deixem a soberania da Amazônia para que nós cuidemos dela.

Mas eu não seria correto na homenagem a Jefferson Péres se não lembrasse outra coisa que ele falava da Amazônia. Aqui mesmo, desta tribuna, ele disse, mais de uma vez, que temia a cobiça internacional, mas temia também a voracidade nacional sobre as reservas florestais da Amazônia. Ele disse aqui que, se de fora vem uma ameaça à soberania, de dentro está havendo uma ameaça à destruição das reservas florestais. E nós não podemos deixar que aquelas reservas sejam destruídas hoje em prejuízo das gerações futuras. Se queremos defender essa reserva para nós brasileiros, precisamos deixar claro que os brasileiros não se limitam à geração atual, que os brasileiros continuarão com nossos filhos, netos, bisnetos e todos os outros, que, daqui a 100, 200, 500 anos, estarão aqui neste País. E eles têm o mesmo direito à Amazônia.

Por isso, nosso compromisso é zelar pela soberania, mas também pela proteção da Amazônia. Se não fizermos isso, não vamos nem merecer a soberania, porque a soberania não é apenas de uma nação para sua geração atual estragar os recursos de que dispõe.

A soberania é também para as gerações futuras.

Além disso, no mundo de hoje, a soberania tem de ser vista como uma espécie de apartamento em um condomínio. Você é dono daquilo que está no seu apartamento, mas você tem a responsabilidade de zelar pelo conjunto do que acontece no edifício inteiro. Você não tem direito a tocar fogo nos seus móveis, você não tem direito a deixar sua torneira aberta à noite inteira.

Nós temos de zelar pela Amazônia, defender a soberania e zelar por ela. Por isso, em homenagem, mais uma vez, ao Senador Jefferson, eu queria lembrar alguns projetos que hoje rodam nesta Casa e que poderiam servir para proteção da Amazônia, a garantia da soberania e a proteção.

Primeiro, definir quais áreas da Amazônia serão reservas florestais intocáveis. Temos de fazer isso rapidamente. Segundo, tratar essas reservas, áreas protegidas, com forças militares. Terceiro, considerar como crime hediondo a destruição de florestas nessas áreas reservadas para serem florestas. Quarto, as áreas que queremos manter, mas que sabemos que podemos usar de forma sustentável. Não precisam ficar as florestas protegidas, mas, sim, tratá-las com a capacidade de reciclagem que elas têm. Disso o nosso colega Capiberibe deu exemplo, quando era Governador do Amapá, para mostrar que é possível.

A outra proposta, Senador Mão Santa - e já estou concluindo -, que está rodando no Senado, é a criação, Senador Magno Malta, de um Dia Nacional da Consciência Amazônica no País inteiro...

**O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (PDT - DF) - Colocar, nesse dia, nossas crianças em todas as escolas do Brasil, pensando, refletindo, discutindo e assumindo o compromisso de que a Amazônia é nossa e que, por isso, a gente vai lutar para mantê-la, mas também para conservá-la. Mantê-la é dizer que ela é nossa; conservá-la é dizer que ela será de todas as gerações futuras e a serviço da humanidade inteira.

O outro ponto, que também é um projeto que está circulando, é a ideia do “royalty verde”, que Jefferson Péres e eu defendemos na campanha presidencial: aumentar o royalty sobre o petróleo e esse dinheiro inteirinho servir para proteger as florestas do Brasil.

Veja a beleza da estética que há nessa ideia. Aumenta-se o royalty que se paga para extrair petróleo, o combustível que vai acabar. E esse dinheiro servirá para manter as reservas florestais.

O outro, Senador - e é o último -, é a gente aprovar um projeto, que está também rodando no Senado, de reforma na Constituição que proíbe ao Brasil reconhecer qualquer novo país que surja da divisão de um dos países já existentes. A Bolívia fala em dividir-se em dois países; o Brasil não pode reconhecer um país novo. As Farc falavam, há um tempo, que podiam virar um país independente; a gente não pode reconhecer.

E, ao fazer esse gesto, a gente está dizendo ao mundo inteiro que o Brasil não vai reconhecer novos países que surjam da divisão dos países latino-americanos. Por isso, não queremos que nem se fale que lá fora reconheçam aqui dentro um pedaço do Brasil como sendo um país diferente do brasileiro.

**O SR. CRISTOVAM BUARQUE** (PDT - DF) - Essas são as palavras, Senador Mão Santa, que eu tinha para dizer aqui como homenagem ao Senador Jefferson Péres. Não só àquele símbolo da ética, mas também àquele símbolo da soberania brasileira sobre a Amazônia. E não só àquele símbolo da soberania, mas àquele símbolo da responsabilidade de usar os recursos amazônicos, as nossas florestas e a nossa água de uma forma responsável, cuidadosa, sustentável, para que sirva às próximas gerações e à humanidade inteira, sem a hipocrisia deles que querem intervir aqui, dividir aqui, roubar aqui, mas mantendo lá fora a política civilizatória, industrial, depredadora, sem qualquer mudança.

Viva Jefferson Péres! E a bandeira que ele carregou vamos carregar!”

## 4.2 TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA

Diante das dimensões, posição e situação geoeconômica da Amazônia, o Tratado de Cooperação Amazônica revela-se como um importante passo na integração dos países sul americanos, embora os países Amazônicos não tratem com a devida importância a questão da cooperação intracontinental e, mesmo o Brasil, que tem como linhas fronteiriças rios da bacia amazônica, ou pontos na própria floresta, como pico divisores de água, as ações no sentido da integração não são relevantes como deveriam, (NUNES, 2016, p. 222), e ainda enfrentam entraves estruturais e estratégicos, tanto do ponto de vista interno, como sob a visão internacional.

Certamente, não se pode olvidar, todavia, que a institucionalização dessas relações tenha sido muito incrementada, nos últimos anos, com a promoção de projetos e iniciativas políticas que demonstram essa preocupação de intensificar as relações políticas e comerciais na região,

como acontece com as ações extracontinentais. Nunes (Idem) exemplifica com o MERCOSUL, a Comunidade Andina de Nações e a UNASUL, como iniciativas de extrema relevância para o “diálogo com os vizinhos para o desenvolvimento interno e regional”.

Ricupero, (1984, p. 177), destaca que, desde sempre, o ser humano buscou a associação tendo em vista a ocupação de áreas próximas aos cursos d’água. Menciona que no início dos anos 1960 a ONU (Organização das Nações Unidas) providenciou uma coletânea denominada “Série Legislativa das Nações Unidas”, tendo como tema os acordos internacionais que tratam dos cursos d’água transnacionais que não os destinados à navegação, em que reuniu 253 tratados, sendo alguns bilaterais e multilaterais, sendo estes os mais relevantes, pois se referiam a destacadas regiões geográficas, como as do “Reno e do Danúbio, na Europa, a do Baixo Mekong, na Ásia e as do Senegal, Volta e Níger, na África”.

Esse processo de integração de Estados afetados por uma bacia hidrográfica tem uma expressão contundente no Tratado da Bacia do Prata, firmado em 23 de abril de 1969, em Brasília, que representa uma forte expressão dessa tendência na América Latina.

Conforme Villar, (2013, p. 44), a bacia do Rio da Prata é o segundo maior complexo hidrográfico do planeta, dispondo de uma área de cerca de 3.100.000 km<sup>2</sup>, que afetam os Estados da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai. Esse complexo pode ser considerado em três subsistemas, relativos aos rios Paraguai, Paraná e Uruguai.

Em virtude da ocorrência de conflitos nessas áreas, os respectivos Estados entabularam reuniões de representantes, na tentativa de reunir esforços para equilibrar as forças correspondentes e promover o desenvolvimento e a cooperação entre os países, o que resultou na assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica, que tem como objetivo, (conforme seu artigo I) “*conjuguar esforços [...] para promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência direta e ponderável*” (VILLAR, 2013, p. 45).

Um dos principais objetivos desse Tratado é a garantia de que os Estados permaneçam no exercício da sua soberania para empreender projetos, entabular outros tratados, bilaterais ou multilaterais que tenham por objeto o desenvolvimento dos Estados integrantes da Bacia Hidrográfica Amazônica, princípios em que se fulcraram, por exemplo, o Tratado de Itaipu e o Tratado de Yacyretá, ambos em 1973, e o Acordo sobre o Aquífero Guaraní, em 2010.

A única condição para esse exercício de autonomia é que esses Estados respeitem as normas do “Direito Internacional”, e “a boa prática entre as nações vizinhas e amigas”, conforme Villar (2013, p. 46).

Segundo Ricupero, (1984, p. 178), atrasaram esse processo na Amazônia razões bem peculiares, como o vácuo de pessoas e relações econômicas na região”. Atribui à Cordilheira dos Andes ter exilado as nações vizinhas ao redor do Pacífico e do Caribe, destacando que a selva amazônica afastou mais as pessoas do que se fosse um oceano.

Enquanto isso, internamente, tanto o gigantismo da Amazônia como as dificuldades de transporte na região, limitou as relações entre os Estados às áreas em que situam as cidades com portos fluviais.

Outros dos motivos dessa demora é o que Ricupero, (1984, p. 178), denomina de “tempo amazônico”, reconhecidamente mais lento, associado aos ciclos biológicos e no reconhecimento de que, sendo a Amazônia de dimensões continentais, não estaria inserida nas propostas de modernidade econômica e social.

Mesmo depois do fiasco que representou a era da borracha, essa letargia somente foi afetada quando da transposição da capital do País para Brasília, medida que alterou profundamente as discussões políticas e econômicas, é que a Amazônia foi empurrada para o século 20. Essa mudança causou graves modificações no psicológico político do País, cujas decisões passaram a enxergar a Amazônia.

Os planos e projetos visavam a integração política e econômica da Amazônia, com a criação de propostas como a SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia), dando ênfase à cidade de Manaus, pelo projeto da Zona Franca. A partir daí os projetos se dariam de forma contínua e integrada, sugerindo um progresso harmonioso dos vários setores econômicos envolvidos, interligados com as propostas nacionais e não mais expostos às variações externas, e às oscilações econômicas globais, (RICUPERO, 1984, p. 178).

Esses projetos, entre outras iniciativas do governo federal, possuíam como forte estímulo à integração, a construção de rodovias (Belém-Brasília, Cuiabá-Santarém e Cuiabá-Porto Velho-Rio Branco), ligando a Amazônia ao resto do País, o que é enfatizado por Benchimol, (2000, p. 31). Ricupero, (1984, p. 178), também salienta a importância da construção dessas estradas, na medida em que destaca a transposição da capital do País para Brasília e os projetos que se implantaram a partir da política de redução de tributos com a implantação da SUDAM e da Zona Franca de Manaus, com o desenvolvimento de cerca de 500 projetos, que resultaram na súbita urbanização de Rondônia e no incremento na extração de minérios: alumínio de Trombetas; ferro, manganês, cobre e ouro de Carajás; além do altíssimo potencial hídrico dos Rios Xingu, Tocantins e Tapajós.

Essa nova realidade, que impactou na letargia que a Amazônia vinha enfrentando, mirou novas possibilidades para cooperação com os demais países Amazônicos, pois representava

projetos sólidos de incremento de novos caminhos econômicos e desenvolvimentistas, pois a consideração da Amazônia para a implantação de projetos passou a ser uma viabilidade plausível para o resto do País.

Ao mesmo tempo, nos países vizinhos amazônicos, também se experimentavam algumas novidades passíveis de contagiar a diplomacia brasileira, para despertar nas possibilidades de interação e integração. Os projetos passavam por: descobertas de jazidas petrolíferas e desenvolvimento do Peru, Equador e Colômbia; incremento da pecuária na Bolívia; siderurgia, indústria pesada e a segunda maior hidrelétrica do mundo na Venezuela (usina do Guri); e nas propostas de novas hidrelétricas e de extração de alumínio para o Suriname e Guiana.

Todas essas modificações geraram comportamentos diferentes na diplomacia brasileira, que passou da mera cordialidade para a entabulação de acordos objetivos e factíveis com seus vizinhos, (RICUPERO, 1984, p. 179).

As novas posturas dos países Amazônicos, para se integrar e interagir, sob vários aspectos, como os econômicos e políticos, assumem um caráter necessário, até por causa das dimensões da bacia hidrográfica, que é considerada a maior do mundo: o Rio Amazonas é maior rio do planeta, tanto em extensão quanto em volume de água, possuindo 7.062 km de comprimento, nasce nos Andes Peruanos a 5.170m de altitude, atravessa a imensa hielia amazônica e deságua no Oceano Atlântico, (VILLAR, 2013, p. 53).

As águas dessa bacia hidrográfica alcançam as áreas de Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Venezuela. Excetua-se o Suriname, porque seus rios não integram a bacia do rio Amazonas, embora estejam sob o domínio “morfoclimático amazônico”.

Villar, (2014, p. 53), informa que a Amazônia tem uma área de 7,5 milhões de km<sup>2</sup>, que é o território político-administrativo considerado pelos países Amazônicos. Mas, se for considerada a bacia hidrográfica, tem 6.118.334 km<sup>2</sup>, e pelos critérios ecológicos, 6.825.421 km<sup>2</sup>, dados que são informados pelo estudo GEOAMAZÔNIA.

Os rios navegáveis que integram o complexo hidrográfico da Amazônia somam 25.000 km, e 3.800.000 km<sup>2</sup> de área da bacia hidrográfica pertencem ao Brasil, que detém 63% de seu território; o Peru, 17%; Bolívia, 11%; Colômbia, 5,8%; Equador, 2,2%; Venezuela, 0,7%; e Guiana, 0,2%; dados que expõem o fato de que a bacia hidrográfica da Amazônia não é integrada, somente, por terras brasileiras, sendo considerada uma “bacia hidrográfica continental” (SILVA, 2012, p. 40).

Essa constatação evidencia a diversidade de culturas e marcos legais envolvidos na região, decorrentes do modo de viver de cada nacional do país banhado pelas águas da bacia,

que interferem diretamente na sua forma de gerir os territórios e as águas que os banham. Assim, o complexo de água do Rio Amazonas, com seus “paraná, lagos, furos e igarapés, [...] tem um caráter eminentemente social e, sob o aspecto da dinâmica da geografia e das manifestações de vida dos seres humanos, os destinos ficam entregues aos caminhos que andam.”, nas palavras da Silva, (2012, p. 40).

Sob a ótica da integração política e social dos Estados amazônicos, é preciso estudar as variantes que envolvem os recursos hídricos, bem como os demais valores ambientais da área, sendo imperioso que se considere as normas legais em vigência em cada região específica, mister quanto ao domínio e gestão das águas e dos demais recursos da bacia, estando intrínseca a obrigação de se dominar o conhecimento acerca dos ciclos hidrológicos, que impõem sua dinâmica na vida das pessoas.

Silva, (2012, p. 40), reporta-se ao poeta amazonense Thiago de Mello, para declarar que a dinâmica das águas deve corresponder, obrigatoriamente, a um critério de ajustes na vida de cada pessoa, que impõe as consequências econômicas, como são as vazantes, as enchentes, as calamidades, que resultam em épocas de fartura e penúria.

Para promover a integração Amazônica devem ser considerados todos esses fatores indicados por Silva (Idem), tanto pela extensão da área coberta pela bacia hidrográfica como pela diversidade legal, política e social dos habitantes da região.

A integração passou a ser imperiosa em decorrência de um processo histórico, durante os anos 60 e 70, quando a diplomacia brasileira passou a considerar a proposta de se associar aos demais países amazônicos, com o objetivo de “institucionalizar” essas relações, conforme Ricupero, (1984, p. 177).

Após o golpe militar de 1964, os militares brasileiros passaram a dar uma forte importância para a Amazônia, tendo em vista motivos econômicos, geopolíticos e estratégicos (YAHN FILHO, 2005, p. 3).

Internacionalmente, passaram a ocorrer discussões acerca da internacionalização da Amazônia, que foram motivos para a preocupação brasileira no sentido de ocupar a região, além das descobertas de diversos minérios na área (Rio Trombetas e Carajás), bem como o já mencionado potencial hidrelétrico da região, o que resultou em projetos do governo brasileiro, como o Programa de Integração Nacional (PIN) e a POLOAMAZÔNIA, o que, segundo Yahn Filho, (2005, p. 3), despertou fortes incômodos nos vizinhos Amazônicos.

O fato é que os demais países amazônicos estavam preocupados com a intenção do Brasil em se expandir na América Latina, com uma proposta “sub-imperialista”, sendo que o Pacto Amazônico representava uma proposta brasileira de intervenção contrária aos andinos.

Isso se explicaria no fato de que o Peru estava prospectando petróleo em seu território, e isso poderia, para os governantes daquele país, despertar a cobiça brasileira.

Ao mesmo tempo, os andinos consideravam que, após a assinatura do Tratado da Bacia do Prata, em 1969, o Brasil vinha enfrentando, por toda a década de 1970, diversos conflitos com a Argentina, por causa da instalação da hidrelétrica de Itaipu, desconfiando, assim, os vizinhos, que o Brasil poderia não se comprometer completamente com o Tratado de Cooperação Amazônica, em virtude de suas supostas ambições imperialistas, (YAHN FILHO, 2005, p. 3).

Há que se considerar, ainda que, na década de 1970, havia vários fatores que implantaram problemas econômicos globais, como a Guerra do Vietnã, a Crise do Petróleo, e uma “recessão” global, que impuseram a que as nações procurassem por alternativas econômicas, buscando, inclusive, cooperação com as demais.

O Brasil também adotou essas estratégias, voltando-se para seus vizinhos andinos, o que foi impactante na forma como esses países passaram a ver o Brasil, o que possibilitou as negociações para a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica.

No início houve a aproximação entre Brasil e Peru, conforme Nunes (2016, p. 223), os quais, em 1975, entabularam alguns pactos bilaterais tendo como campo as zonas limítrofes entre os dois países e cooperação técnico científica, entre estes o Acordo para a Conservação da Flora e Fauna dos Territórios Amazônicos; em novembro de 1976 os presidentes dos dois países firmaram os seguintes acordos: “Acordo para a Constituição de uma Subcomissão Mista Brasileiro-Peruana para a Amazônia”, “Acordo para Utilização de Estações Costeiras e de Navios na Região Amazônica”, “Acordo para a Constituição de um Grupo Técnico Destinado a Estudar o Estabelecimento de um Sistema de Auxílio à Navegação no Rio Amazonas”.

A inserção dos demais países Amazônicos por meio da constituição de um “Comitê Intergovernamental para a Proteção e o Manejo da Flora e Fauna Amazônicas”, entre Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela, ocorrida em 1975, foi determinante para que os assuntos relativos à Amazônia sul americana fossem trazidos à baila.

Em março de 1977, conforme Nunes, (2016, p. 223), o Brasil começou a consultar os outros países da Amazônia a respeito de se firmar um pacto na região. Essas tratativas, que passaram a acontecer no início de 1977, que consistiram no empenho do Itamaraty para esse acordo, resultou, conforme Villar, (2013, p. 54), nos seguintes cerca de quinze meses de discussões; até porque havia muitas questões envolvidas, como os “recursos hídricos compartilhados”.

Assim, a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônia, em 1978, resultou também da negociação acerca de diversos conflitos que vinham ocorrendo nas fronteiras de alguns países Amazônicos, caracterizados por Villar, (2013, p. 54), como “controvérsias territoriais” entre Venezuela e Guiana, Guiana e Suriname, Equador e Peru, Venezuela e Colômbia, bem como a destacada divergência sobre o acesso ao mar da Bolívia.

A princípio, houve resistência da Venezuela em vista de ser considerado o Estado sul-americano de mais forte viés democrático, e seu governo não via com bons olhos se aliar a tantos países com governos de predominância ditatorial. O país também não confiava no Brasil, por antever possíveis estratégias que relegassem os demais signatários a segundo plano, que não respeitasse a posição venezuelana de integrante da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (NUNES, 2016, p. 223).

Mas, a posição dos demais países obrigava a Venezuela a se posicionar, pois não lhe seria razoável não participar de um pacto que era integrado por Estados com quem litigava por território – Colômbia e Guiana. Era de se considerar também, para os venezuelanos, que não poderiam se manter longe de negociações que anteviam trocas comerciais, especialmente com o Brasil, um mercado de dimensões consideráveis.

Diante desse quadro, a Venezuela, em julho de 1977, indicou que participaria do pacto, tendo concordado, formalmente, com seus termos em novembro do mesmo ano.

Com todas essas divergências, houve muita negociação para que, no futuro, nenhum dos dispositivos do texto do Tratado de Cooperação Amazônica representasse motivo para que algum dos países signatários o adotasse para embasar conflitos nas suas fronteiras.

Os trâmites de construção do Tratado de Cooperação Amazônica foram concluídos em 1978, tendo sido firmado em 3 de julho de 1978, em Brasília, e subscrito por oito países da América Latina: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Venezuela e Suriname.

Passou a vigor dois anos depois, (VILLAR, 2013, p. 54).

As razões que levaram à assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica são de ordem nacional e internacional, algumas já demonstradas.

Nunes, (2016, p. 222), relata que, sob a ótica interna, o Brasil vinha atravessando problemas com alguns de seus vizinhos, como a Argentina, nos anos 1970, em virtude da aproximação havida entre Brasil e Paraguai, por ocasião da construção da barragem de Itaipu. Em decorrência de alguns desses atritos, a diplomacia brasileira ficou apreensiva com um consequente isolamento comercial, obrigando à aproximação com os vizinhos.

Também se constatava, na época, uma grave pressão internacional ameaçando a soberania dos países Amazônicos, em vista de uma tendência global de “internacionalização da

Amazônia”, (VILLAR, 2013, p. 55), o que impõe ao Tratado de Cooperação Amazônica a missão de preservar a soberania dos Estados Amazônicos, além de, obviamente, poder assegurar suas prerrogativas de se desenvolverem, por meio dos “recursos amazônicos”.

Como motivos de ordem mundial, que levaram os países Amazônicos ao Tratado de Cooperação Amazônica, destaca-se, a princípio, o tom catastrófico colocado na questão ambiental pela Conferência de Estocolmo (1972), pela Conferência das Nações Unidas sobre a Água (Mar del Plata, 1977), as perspectivas sobre a falta de controle no crescimento e a proposta global de providências para a proteção ambiental, razões que, conforme Nunes (2016, p. 223), foram determinantes para que o governo do Brasil passasse a adotar medidas de proteção à Amazônia.

É fato que esse discurso ambiental alarmista e o desconforto causado sobre a execução dos projetos econômicos amazônicos, diante da independência de seus Estados sobre seus próprios bens ambientais, também foram motivos graves e fortes que geraram a preocupação com a integração e soberania dos estados Amazônicos.

Durante a negociação das premissas do Tratado de Cooperação Amazônica, pode-se dizer que os signatários obtiveram bastante sucesso. Entretanto, depois de sua assinatura, houve a preocupação com a independência de cada Estado, os quais pretendiam um acordo de caráter predominantemente andino, com o fito de impor sua “identidade na política regional”, (NUNES, 2016, p. 223).

É importante salientar quais foram os principais motivos para a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica: a determinação de fortalecer a independência de cada um, diante de seus territórios e bens ambientais, frente ao perigoso discurso reinante de internacionalização da Amazônia, com o fito do fortalecimento das propostas econômicas de cada signatário; a intenção de demonstrar à comunidade global uma forma de garantir a gestão própria, exclusiva, por parte dos estados Amazônicos, de seus próprios territórios e recursos, de forma sustentável; o desconforto do governo brasileiro, sentindo-se ameaçado pelo isolamento, com a construção da barragem de Itaipu.

Quanto aos objetivos, os mais importantes do Tratado de Cooperação Amazônica relacionam-se com a ênfase da independência dos Estados que o compõem no incremento dos recursos de cada um, relativamente aos seus próprios territórios; adoção de práticas para o uso dos bens ambientais nesses territórios, visando a preservação equilibrada dos recursos com as necessidades do desenvolvimento de cada Estado; manutenção de uma rede de informações, entre os signatários, com fins à troca de dados quanto ao que cada um faz em seu território, de forma a contribuir com os demais, conforme Yahn Filho (2005, p. 4).

O Tratado de Cooperação Amazônica também resulta de uma orientação global no sentido de institucionalizar as relações que envolvem bacias hidrográficas internacionais, visando a cooperação regional e a solução de questões que afetam essas áreas, de forma ampla, pois os territórios correspondentes também são atingidos, (VILLAR, 2013, p. 55).

A composição do Tratado de Cooperação Amazônica dispõe de um preâmbulo e vinte e oito artigos, que estão subdivididos em três etapas: (i) dos artigos I a XIX, são os “elementos materiais”, que se tratam de “propósitos, ações, instrumentos e limites”, conforme Nunes (2016, p. 224); (ii) nos artigos XX ao XXV, estão os “elementos estruturais”, que são as partes encarregadas da execução dos dispositivos do pacto; (iii) nos artigos XXVI e XXVIII encontram-se os “elementos formais”, que tratam da construção, finalização e vigência do tratado.

O documento é fechado, pois não permite novas adesões, sendo restrito exclusivamente aos signatários, conforme seu artigo XXVII. No texto do Tratado a concepção de “Pan-Amazônia” foi preterida pela locução “Amazônia pactual”, pois a Guiana Francesa também possui territórios amazônicos.

O preâmbulo do Tratado de Cooperação Amazônica destaca suas premissas básicas, que se relacionam à “cooperação, o desenvolvimento aliado à preservação ambiental, e o respeito à soberania”, nas palavras de Villar (2013, p. 54), que justifica esses fundamentos com o fato de que o incremento econômico e social sustentável é decorrente da obrigação fulcrada na independência de cada Estado.

Destacam-se, principalmente, as premissas básicas do Tratado, que expõem o clima político da época das negociações de seus termos: “soberania; equidade; desenvolvimento harmônico, ou sustentável; cooperação”, conforme Nunes (2016, p. 224).

A soberania sempre foi um ponto nevrálgico do Tratado, em vista das intensas pressões externas para a internacionalização da Amazônia. Em consequência, o Tratado trata a soberania como seu tema crucial, com fins a evitar a continuidade dos discursos naquele sentido.

Equidade foi uma expressão que preteriu igualdade, pois o Tratado prevê premissas de âmbito geral; mesmo porque a igualdade está expressa em diversos momentos no texto, principalmente para se reportar aos “países de menor desenvolvimento”, como se constata no parágrafo único do artigo XVII.

No que se refere ao “desenvolvimento harmônico ou sustentável”, Nunes (2016, p. 224), salienta que o Tratado de Cooperação Amazônica demonstra a proposta dos Estados Amazônicos de enfatizar a manutenção de seus direitos à exploração econômica dos bens ambientais, destacando sua soberania e independência.

Além disso, a expressão vai ao encontro das demais propostas globais que preveem as medidas de proteção e preservação ambiental, associadas às iniciativas de caráter desenvolvimentista e econômico.

Há ainda, no texto do Tratado, a preocupação evidente com o bem estar das pessoas, como “saúde, condições sanitárias, epidemias, desenvolvimento social”, embora, à época, ainda não havia o mote do desenvolvimento sustentável, e as premissas retro relacionavam-se, apenas, ao “desenvolvimento econômico”, com o resguardo da soberania dos Estados.

A propósito, destaca-se também a grave preocupação dos demais signatários com possíveis medidas do Brasil para a integração de toda a Amazônia ao território brasileiro, por meio das propostas de desenvolvimento econômico, o que sempre foi presente, entre os países da região, e foi expressa no preâmbulo e no artigo X do Tratado, transcritos pelo autor (NUNES, 2016, p. 224) em notas de rodapé:

Animados do propósito comum de conjugar os esforços que vêm empreendendo, tanto em seus respectivos territórios como entre si, para promover o desenvolvimento harmônico da Amazônia, que permita uma distribuição equitativa dos benefícios desse desenvolvimento entre as Partes Contratantes, para elevar o nível de vida de seus povos e a fim de lograr a plena incorporação de seus territórios amazônicos às respectivas economias nacionais.

[...]

Artigo X. As Partes Contratantes coincidem na conveniência de criar uma infraestrutura física adequada entre seus respectivos países, especialmente nos aspectos de transportes e comunicações. Consequentemente, comprometem-se a estudar as formas mais harmônicas de estabelecer ou aperfeiçoar as interconexões rodoviárias, de transportes fluviais, aéreos e de telecomunicações, tendo em vista os planos e programas de cada país para lograr o objetivo prioritário de integrar plenamente seus territórios amazônicos às suas respectivas economias nacionais.  
(NUNES, 2016, p. 224)

Quanto à proposta de cooperação, o Tratado abriu mão da palavra “regional”, ou de se reportar aos signatários, tendo em vista prever que é possível a cooperação de outros órgãos internacionais.

Villar, (2013, p. 55), expõe o caráter “multilateral e fechado” do Tratado de Cooperação Amazônica, caracterizando-o ainda como um “tratado-quadro”, em vista de representar o que chama de “grandes molduras normativas”, de prerrogativas e obrigações entre os partícipes, as quais necessitam de regulamentação, em virtude de sua natureza pouco discriminativa.

As questões ambientais que exurgem no texto do Tratado de Cooperação Amazônica não apresentam grande relevância para a época, demonstrando a preocupação ambiental como mera simbologia. Mas, com o incremento dessas discussões nas décadas de oitenta e noventa, nas preocupações da política internacional, a Amazônia passa a representar um tema de maior importância nas discussões ambientais do planeta.

Também contribuíram para a ênfase de certas metas do Tratado de Cooperação Amazônica os processos de “redemocratização” na gestão dos Estados Amazônicos, os quais, quando da assinatura do Tratado caracterizavam-se, na sua maioria, por governos ditatoriais, (VILLAR, 2013, p. 55).

A discussão acerca dos valores hídricos também deixou muito a desejar, e a preocupação do Tratado limitou-se a uma obrigação prática, contida em seu artigo V, conforme transcrito por Villar, (2013, p. 55): “*tendo presentes a importância e multiplicidade de funções que os rios amazônicos desempenham no processo de desenvolvimento econômico e social da região, as Partes Contratantes procurarão empenhar esforços com vistas à utilização racional dos recursos hídricos*”.

A esse respeito, destacam-se ainda os artigos III e IV que têm por objeto a navegação no Rio Amazonas, sendo que o Brasil pressionou seus parceiros para que se fizesse constar no Tratado um meio de viabilizar a navegação em todos os rios Amazônicos e a execução de projetos de desenvolvimento econômico sem a necessidade de se consultar os demais Estados.

O Brasil foi eleito “depositário” do Tratado de Cooperação Amazônica, devido a ter sido o primeiro Estado que concluiu a tramitação da aprovação parlamentar do texto, o que ocorreu em 18 de outubro de 1978. Os demais signatários depositaram suas ratificações durante o ano de 1979, exceção à Venezuela, que o ratificou em 1980. Em 13 de julho de 1980 foi depositado, na chancelaria brasileira, o último instrumento de ratificação, o que levou à entrada em vigência do Tratado em 12 de agosto de 1980 (NUNES, 2016, p. 224).

#### 4.3 INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA NA CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA

As premissas hodiernas no campo de Direito Internacional da Água representam novidades jurídicas, tendo em vista a forma como são construídas e, principalmente, como são aplicadas, posto que interferem em conflitos transnacionais (FREIRE et al., 2006, p. 3), impondo-se além, extrapolando a competência dos Estados, tratando-se de normas que visam a resolução de controvérsias, muitas vezes sob a forma de pactos, tratados, os quais são denominados *soft law*, que, em uma primeira análise têm a característica de representar um direito mais leve, sem tanta imposição como as *hard laws*, equiparadas às legislações nacionais, que são imperativas.

Assim, o Tratado de Cooperação Amazônica pela forma como foi construído e tendo em vista seus objetivos básicos, representa uma importante contribuição para o Direito

Internacional da Água, em vista de suas questões ambientais relativamente aos seus “efeitos transfronteiriços”.

Também, destacam-se as influências recebidas do Direito Internacional da Água, pelo Tratado de Cooperação Amazônica, em virtude das características de sua construção e da aplicação de seus princípios, que envolvem diversos Estados da região Amazônica.

Entretanto, observam-se algumas divergências sobre a adequação do Tratado de Cooperação Amazônica ao Direito Internacional da Água. Yahn Filho, (2005, p. 6), destaca o conceito de bacia hidrográfica transnacional e a sua aplicação ao Tratado, informando que a abordagem feita quando da assinatura do Tratado do Prata (1969) foi construída com relação à unidade da bacia, sua integralidade. Já no caso do Tratado de Cooperação Amazônica, foi estabelecida uma visão fragmentada da bacia hidrográfica, pois o Tratado tem como foco a “integração do território amazônico no interior do território” de cada país signatário, não se referindo à integração da bacia.

Além disso, o Tratado de Cooperação Amazônia não se utiliza do conceito de “bacia de drenagem internacional”, posto que esta inclui toda a área que esteja vinculada àquele sistema hidrográfico. Essa afirmação do autor, (YAHN FILHO, 2005, p. 6), é um mote para questionar, por exemplo, as razões da Guiana Francesa e Suriname terem sido excluídos do Tratado de Cooperação Amazônica, em vista de integrarem o mesmo ecossistema amazônico, ainda que não se encontrem na Bacia Amazônica, seus territórios estão atrelados à bacia de drenagem internacional Amazônica, situação que contraria as premissas modernas do Direito Internacional da Água da Água, que inseririam esses Estados ao Tratado.

Para se investigar se o Tratado é *soft law* ou *hard law*, é relevante avaliar as demandas jurídicas e políticas a que atendeu para sua construção, bem como e principalmente qual a “intensidade” dessas demandas.

Os termos *soft law*, ou nas palavras de Freire et al. (2006, p. 11), quase jurídico por não dispor de força coercitiva, ao contrário do *hard law*, que representa o direito tradicional, dada a sua aplicabilidade obrigatória, surgiram, inicialmente, no Direito Internacional da Água, mas têm sido utilizados em outras áreas do direito.

A diferença entre as normas *soft* e as que tem força coercitiva residem no fato de que aderem a elas as partes de forma voluntária; preveem compromissos de ordem geral, deixando ao alvitre dos membros as medidas mais adequadas a cada orientação política.

São instrumentos que se prestam à discussão estratégica suficiente para cada signatário, para o alcance da melhor solução, respeitando tanto a “unidade quanto a diversidade” entre os membros, (FREIRE et al., 2006, p. 12).

A discussão, assim, acerca de um instrumento, se é *soft law* ou *hard law* está diretamente relacionada às características de atuação desse instrumento, como a *precisão*, *delegação* e *obrigação* e sua aplicação vai depender da intensidade de cada uma dessas qualidades, a que os mesmos autores denominam de gradação no corpo do texto, (FREIRE et al., 2006, p. 4).

No que se refere ao Tratado de Cooperação Amazônica, e quanto ao momento histórico em que surgiu, tem-se que as discussões em matéria ambiental tomaram muito vulto no fim dos anos 1960 e 1970, tornando os bens ambientais o cerne de repercussões econômicas, sociais e políticas.

Ao se elevar a discussão ambiental a nível internacional e compreender que as degradações afetavam a todos no globo, as propostas de preservação dos bens naturais deixaram de ser meramente científicas para adotarem o teor econômico, social e político, contrapondo-se ao modelo então adotado de desenvolvimento econômico, entendendo-o como conflitante e até incompatível com a manutenção dos valores ambientais, conforme Freire et al. (2006, p. 13). Nesse momento histórico, especial destaque é dado para o Clube de Roma, (fundado em 1968 pelo industrial italiano Aurelio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King), e a publicação do livro *The Limits to Growth*, ou Relatório Meadows, de 1972, que passou a pregar a paralização do desenvolvimento econômico, em vista do fato de que o mundo já havia extrapolado suas condições de crescimento, sob pena de comprometer, de forma definitiva, os bens ambientais.

As nações menos desenvolvidas, na época, inclusive as latino-americanas que não aceitavam discutir a redução do seu desenvolvimento econômico, a quem os demais Estados atribuíam a degradação ambiental desenfreada, foram consideradas as responsáveis pelo desequilíbrio que estaria afetando a todos. Essa conclusão foi disseminada mesmo depois da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, 1972, a qual despertou a atenção para o Ecodesenvolvimento.

Nessa Conferência foi cunhada a ideia de que é possível a combinação harmônica entre crescimento econômico e preservação ambiental, gerando a expressão “desenvolvimento sustentável”, traduzido por Ferreira (2007, p. 187): “É o que, ao utilizar os recursos naturais racionalmente, atende as necessidades humanas do presente, e não prejudica o meio ambiente e as gerações futuras.”

Essas tendências foram o mote para as propostas de “internacionalização da Amazônia”, sob a falsa premissa de que os governos dos Estados Amazônicos não teriam capacidade de manter suas riquezas naturais, em que foram utilizados discursos pseudo altruísticas, mitos,

falácias, como de que a Amazônia seria o “pulmão do mundo”, “patrimônio mundial”, e que a região seria um “desafio”, conforme Freire et al. (2006, p. 14).

Tal realidade redundou na reação dos países Amazônicos, que buscaram defender sua independência, e um dos mecanismos desenvolvidos para essa resposta foi o Tratado de Cooperação Amazônica que traz a soberania dos Contratantes como seu foco principal, mas não olvida o incremento da qualidade de vida dos povos Amazônicos, podendo se valer, para tanto, de suas imensas riquezas culturais e ambientais.

Yahn Filho, (2005, p. 6), destaca que a “cooperação” é um instrumento utilizado para fortalecer a base da proposta do Tratado de Cooperação Amazônia, que é garantir a soberania dos países Amazônicos envolvidos formalmente, diante dos discursos de internacionalização, e a independência na execução dos projetos de cada um dos signatários para o “desenvolvimento e ocupação” da região.

Ao contrário do discurso de internacionalização da Amazônia, tem-se no Tratado uma proposta de regionalização, assegurando que as tratativas acerca do incremento econômico e as respectivas medidas, sejam adotadas com a visão do envolvimento de todas as partes, com o resguardo da independência de cada uma, o que é bem enfático no artigo IV do Tratado, como transcrito por Yahn Filho, (2005, p. 7):

Artigo IV – As Partes Contratantes proclamam que o uso e aproveitamento exclusivo dos recursos naturais em seus respectivos territórios são direitos inerentes à soberania do Estado e seu exercício não terá outras restrições senão aquelas que resultem do Direito Internacional.

Merece realce a índole das propostas de regionalização das premissas do Tratado, mas não se pode olvidar que está presente, em seu texto, fortemente, a manutenção das prerrogativas de cada Parte Contratante, deixando claro que a regionalização não foi o principal objetivo, mas é devida aos esforços da “diplomacia brasileira” para permitir a aceitação dos termos do Tratado por alguns dos países signatários. Yahn Filho, (2005, p. 7), também informa que se não fossem as pressões globais para a internacionalização da Amazônia, possivelmente o teor do Tratado não seria tão fiel às propostas brasileiras.

Essa assertiva ganha explicação quando se constata que, por ocasião da construção e da assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica, em 1978, algumas premissas do Direito Internacional ainda não estavam em vigor, como a definição de “bacia de drenagem internacional e soberania múltipla sobre os cursos d’água transfronteiriços”, cunhados pela Convenção da Organização das Nações Unidas sobre a Utilização dos Rios Internacionais para Fins Distintos da Navegação (1997).

Mesmo porque essa visão é contrária ao disposto na Constituição Brasileira de 1967, que determinava, a respeito do patrimônio da união, em seu artigo 4º, parágrafo segundo: “compreendem as vias de água que servem de fronteira com outros países ou que se estendem para o território estrangeiro”, o que denota, claramente, a exigência de domínio absoluto sobre os recursos hídricos brasileiros.

A Constituição Brasileira seguinte, de 1988, aqui no seu artigo 20, inciso III, tem o mesmo teor, agravada pelo fato de que estão incluídos, também, entre os bens da União, “as águas que provenham de outros territórios”, (YAHN FILHO, 2005, p. 8).

Deve-se mencionar, ainda, as divergências internas entre os Estados Amazônicos. O Peru, por exemplo, aceitou os termos do Tratado de Cooperação Amazônica por ter plena convicção de sua relevância na região, em vista de se encontrarem em seu território as nascentes dos mais importantes rios formadores da Bacia Amazônica, inclusive do Rio Amazonas, situação que lhe garante um poder indiscutível, quando o assunto é recursos hídricos na área.

Em texto anterior ao firmado, o Tratado incluía proposta do Direito Internacional da Água em vigência na Bacia do Prata – Declaração de Assunção, de 1971, que foram relegadas por imposição dos demais países, porque, afinal, estabelecia vantagens expressivas para o Brasil, em cujo território nascem os mais importantes rios da Bacia do Prata, ao contrário dos cursos d’água da Bacia Amazônica, de que a maioria nasce no Peru, o que obrigou aos diplomatas brasileiros a acatar uma participação maior dos representantes peruanos na construção do Tratado.

A supressão das normas da Declaração de Assunção significam um retrocesso nas propostas brasileiras, mas, representam a intenção de não trazer para a Bacia Amazônica as divergências da Bacia do Prata.

As declarações do Tratado de Assunção que foram suprimidas pelo Tratado de Cooperação Amazônica são as transcritas por Yahn Filho, (2005, p. 8):

- 1) Nos cursos d’água internacionais contíguos, sujeitos à soberania simultânea de dois Estados, um acordo bilateral prévio deve ser concluído entre os Estados ribeirinhos antes que qualquer utilização das águas seja feita.
- 2) Nos cursos d’água internacionais sucessivos, que não estão sujeitos à soberania simultânea de dois Estados, cada Estado pode utilizar as águas conforme suas necessidades, sob condição de não causar prejuízos consideráveis a qualquer outro Estado da bacia.

É fato, ainda, que os participantes peruanos acataram a proposta do Tratado de Cooperação Amazônica com o fito de afastar a ameaça de internacionalização, bem como possuíam declarado interesse em abrir uma passagem para a Amazônica ocidental. Também

deve-se considerar que o Tratado de Cooperação Amazônica dispõe de um nível brando de obrigatoriedade, o que, aliado à expressão da unanimidade proposta, foram determinantes para a adesão dos peruanos, que viram que as desvantagens de não participar do Tratado eram maiores do que integrá-lo.

O nível baixo de obrigatoriedade dos termos do Tratado de Cooperação Amazônica são evidentes e tem caráter bastante geral, e se afastam dos princípios vigentes do Direito Internacional da Água, quanto à gestão dos recursos hídricos, porque o preceito da submissão à independência de cada Estado exerce supremacia sobre os princípios relativos ao “uso múltiplo da água e seu uso racional”, como salienta Yahn Filho, (2005, p. 9), ao transcrever o artigo V do Tratado:

Artigo V – Tendo presentes a importância e a multiplicidade de funções que os rios amazônicos desempenham no processo de desenvolvimento econômico e social da região, as Partes Contratantes procurarão empenhar esforços com vistas à utilização racional dos recursos hídricos.

O paradoxo consiste no fato do Tratado de Cooperação Amazônica declarar que se submete às normas do Direito Internacional da Água como limitadoras da adoção da soberania absoluta de seus signatários, mas não adotou as premissas da Declaração de Assunção, (1971), e suas premissas não foram recepcionadas pelos conceitos da Convenção sobre a Utilização dos Rios Internacionais para Fins Distintos da Navegação (ONU, 1997), quanto aos ditames sobre o uso das regras de direito fluvial, e ainda manteve diversas limitações nesses usos, tanto pelo Brasil, que mantém conceitos diferentes do Direito Internacional da Água em suas Constituições, quanto pelos demais países integrantes desse bloco, (YAHN FILHO, 2005, p. 10).

Uma das discrepâncias, frente ao Direito Internacional da Água, está no que se refere ao conceito de “bacia de drenagem internacional”, vez que a questão política mitigou a importância dessa norma de uso geral, dando ao Tratado de Cooperação Amazônica reduzidas chances de interferir como mecanismo de cooperação, especialmente quando trata de recursos hídricos.

A ausência da adoção dessa definição de “bacia de drenagem internacional” não estabelece obrigações quanto ao uso dos recursos hídricos dos Estados que se utilizam dos bens da mesma bacia, enquanto a Convenção da ONU determina direitos e deveres aos Estados que compartilharem esses recursos, o que representa uma grave fragilidade na proteção ambiental, preterida pela soberania, como historia Yahn Filho, (2005, p. 10).

Embora a Convenção da ONU, de 1997, não tenha cunhado nem o limitado conceito de “rio internacional”, nem a larga definição de “bacia hidrográfica internacional” que, a propósito, ainda não haviam sido disseminados, determinou uma visão bastante satisfatória para “curso de água internacional, como sendo um sistema de águas de superfície, e de águas subterrâneas que constituem, pelo fato de suas relações físicas, um conjunto unitário e chegam normalmente a um ponto comum”, se for verificado que parte desses recursos estiver em diferentes Estados, como relatam Silva e Dantas, (2012, p. 41), acrescentando que o Rio Amazonas tem essas características evidentes, sendo, portanto, um “rio internacional”.

Essas premissas não foram adotadas pelo Tratado de Cooperação Amazônica e os Estados signatários não as subscreveram, *per si*, não obstante representem definições do Direito Internacional da Água, o que não foi impeditivo para o texto do Tratado ter sido integrado por diversos conceitos de gestão dos cursos d’água internacionais, representando, assim, um esforço multinacional, para a previsão de premissas jurídicas de gerenciamento para recursos hídricos transnacionais, diferentes da navegação.

Silva e Dantas, (2012, p. 41), indicam também que a Convenção da ONU foi o primeiro esforço internacional para a gestão de recursos hídricos transnacionais distintos da navegação, e que seus principais objetivos foram: (i) “a utilização e a participação equitativas e racionais”, proposta que congrega duas situações relevantes, a de que os Estados Amazônicos concomitantemente à prerrogativa de uso dos recursos hidrográficos, são, ainda, obrigados a manter a cooperação entre os signatários, visando a “preservação e valorização” desses bens; (ii) o dever de não onerar significativamente os recursos hídricos, desenvolvendo as medidas que forem necessárias para evitar danos; (iii) o compromisso da cooperação, com base no princípio da supremacia da independência de cada País, com benefícios comuns a todos, por meio da implantação de mecanismos que otimizem os usos que cada nação possa fazer dos bens hídricos, com fins a viabilizar a cooperação; (iv) a manutenção de redes de informação, especialmente as relativas à “ordem hidrológica, meteorológica, hidrogeológica, ecológica sobre a qualidade das águas;” (v) a premissa de que todos os usos são iguais, imperando a obrigatoriedade de se debater a importância de determinado uso sobre os outros.

A Convenção da ONU (1997) foi um marco na gestão dos recursos hídricos e seus conceitos foram adotados largamente, até porque previa e recepcionava a celebração de pactos aos seus termos, mesmo os celebrados anteriormente, como é o caso do Tratado de Cooperação Amazônica, que, mesmo construído anteriormente à Convenção da ONU previa o objetivo expresso de incrementar o desenvolvimento econômico “harmônico dos respectivos territórios” das Partes signatárias integrantes da Bacia Amazônica (FREIRE et al., 2006, p. 14), bem como

de “qualquer território de uma Parte Contratante que, pelas suas características geográficas, ecológicas ou econômicas, se considere estreitamente vinculado à mesma (art. II).”

O fato é que o conceito vigente para a Bacia Amazônica inclui tanto os recursos hidrográficos, que são transnacionais, como as áreas (“eco-regiões”) que a integram, e os territórios e vegetações, conforme avaliam Freire et al. (2006, p. 14). Mas, antes de se considerar os bens ambientais e os conceitos vigentes, e precedendo a proposta de cooperação e as demais “questões Amazônicas”, o Tratado de Cooperação Amazônica tinha por objetivo principal proteger a soberania dos Países Amazônicos sobre esses recursos, diante do discurso global de internacionalização da Amazônia, que representava uma ameaça real à independência desses Países no uso dos recursos naturais de seus territórios.

Yahn Filho, (2005, p. 10), destaca que a proposta da definição de soberania ainda vigente, e que se verifica no Tratado de Cooperação Amazônica, não se aplica mais à modernidade, em virtude a crescente independência de cada país, e das questões hodiernas com a utilização dos recursos ambientais compartilhados, que devem ser considerados sob a ótica de todos os “vizinhos”, especialmente quanto aos recursos hídricos, que não se submete à independência de cada um, porque os demais, mister os que estão à jusante, devem ter seus usos respeitados, tanto quanto à quantidade, e quanto à qualidade das águas.

Vê-se, portanto, que o Tratado de Cooperação Amazônica não abarca, quanto às suas premissas gerais, o Direito Internacional da Água, relegando conceitos vigentes e de extrema importância na cooperação e desenvolvimento de seus Estados, porque priorizou a independência destes nos usos dos bens ambientais, por cada um.

Uma das principais razões para essa visão – priorizando a soberania de cada Estado signatário – no Tratado de Cooperação Amazônica – certamente pode ser atribuída às constantes iniciativas de expropriação e apropriação dos bens Amazônicos, sejam os recursos naturais da floresta e dos rios, sejam os bens culturais, ou a simples ocupação de seu território.

Depois da viagem de Pedro Teixeira que se destinou ao mero “conhecimento do desconhecido”, como relata Silva (2011, p. 17), as iniciativas da Coroa Portuguesa em expedições na Amazônia baseavam-se no direito do *Uti Possidetis*, o qual consiste na apropriação do bem em quem assumir a sua posse, que era, na época, como o atual princípio jurídico do usucapião, reconhecido pela lei por sua lidimidade na aquisição da propriedade, o que era muito utilizado no período das navegações e no domínio de territórios pelas nações conquistadoras.

Assim, alcançar os domínios da região Amazônica com a viagem de Pedro Teixeira, para conhecê-la e explorá-la, sob ordens do Rei de Portugal, configurou-se numa “obsessão”, que deu especial destaque à “foz do Rio Amazonas”.

Dominar a Amazônia sempre foi intenção de muitos outros Estados, desde sempre, o que passa por diversas iniciativas de apropriação de seus bens, como foram as especiarias extraídas da floresta (drogas do sertão); depois, a borracha tirada dos seringais e exportada para países europeus, cultivo que se exauriu com o contrabando das sementes brasileiras para a Malásia, numa clara ação de biopirataria, como é comum ainda nos dias de hoje.

A biopirataria em que consistiu o furto das sementes/mudas de seringueira é relatada em minúcias por Pennington (2009, p. 118), que historia o fato de Henry Wickman, aventureiro inglês, que contrabandeou sementes “da árvore da seringa para os jardins botânicos de Kew, em Londres”, em que as árvores foram cultivadas para envio para a Malásia, onde foram plantadas, de forma estruturada, o que acabou com o monopólio Amazônico, ocaso que se deu em 1912, e levou à derrocada das então prósperas cidades de Manaus e Belém.

Também ali se verifica a ideia de que as populações Amazônicas não dispõem de capacidade para gerir seus bens ambientais, o que ainda perdura, agora como suposta justificativa para a internacionalização desses valores e direitos.

Registra-se, ainda, entre diversas outras, a investida americana da empresa Ford, de implantar, na Amazônia, seringais para exploração de mesma natureza como eram os que foram cultivados na Ásia, para o que os americanos empenharam investimentos em infraestrutura, tecnologia, e até construíram uma cidade denominada Fordlândia, (SILVA, 2011, p. 248), o que depois foi abandonado.

Desta feita, priorizar a soberania dos Países Amazônicos sobre seu território e sobre seus bens ambientais, explica-se inclusive pela forma como a região Amazônica sempre foi encarada pelas nações, com o objetivo único de se aproveitar, usar e se apropriar de seus bens e valores, exigindo, assim, que o Tratado de Cooperação Amazônica tivesse essa configuração singular, mas que não o afastou das premissas gerais do Direito Internacional da Água.

Essa também é a visão de Freire et al. (2006, p. 15) que destacam que o Tratado de Cooperação Amazônica dispõe de uma dinâmica bem peculiar que o adequa, sob muitas premissas, ao Direito Internacional da Água, como são as relações que geram modificações nas posturas legais internas, para continuar em vigência e aplicação.

Deve-se avaliar que os signatários do Tratado de Cooperação Amazônica dispõem, cada um, de seus respectivos mecanismos internos de gestão política, social, e econômica. Diante

dessas divergências, como é possível vincular obrigações, ainda que sejam de caráter ambiental, com vistas à obrigatoriedade de todos os Contratantes do Tratado?

Nesse aspecto Freire et al., (2006, p. 17), salientam a importância do Tratado ao estabelecer normas que se referem precisamente “às águas, aos rios amazônicos, aos recursos hídricos”, que priorizam a utilização dos rios, que são transnacionais, para a navegação comercial livre, com base em preceitos comuns a todos, conforme o artigo III do Tratado, e que viabilizam iniciativas “nacionais, bilaterais ou multilaterais para o melhoramento e a habilitação dessas vias navegáveis”, como diz o seu artigo VI, o que nada mais é do que uma importante contribuição para o Direito Internacional da Água.

Os mesmos autores destacam que a navegação foi objeto das primeiras iniciativas de codificação internacional, para viabilizar o comércio e incrementar as trocas entre os Países. Quanto a isso, o Tratado de Cooperação Amazônica interferiu de forma profícua entre as relações dos Países Contratantes, pois um dos seus objetivos impõe o “uso racional dos recursos hídricos”, tendo como mote a forte necessidade de utilização dos cursos d’água tanto para o transporte na região, como para incrementar as medidas necessárias ao progresso socioeconômico dos signatários.

É preciso, ainda, adotar efetivamente as premissas do “desenvolvimento sustentável”, na gestão eficiente das águas amazônicas, para que o Tratado de Cooperação Amazônica atenda aos seus objetivos básicos com relação às funções primárias dos rios amazônicos, que é a comunicação entre os Estados por meio da navegação, bem como o uso “racional dos recursos hídricos”.

No Tratado de Cooperação Amazônica não se identifica nenhum mecanismo de coerção. É uma proposta de regramentos sem o estabelecimento de nenhuma “obrigação”, configurando-se em “uma espécie de guia de procedimentos, de diretrizes e princípios”, como afirmam Freire et al., (2006, p. 16).

Diante do Direito Internacional da Água, o Tratado de Cooperação Amazônica representa origem primária de direitos: a uma, porque traz diversas prerrogativas e deveres de seus membros; a duas, em vista de que as propostas de práticas ambientais ainda são muito raras no Direito Internacional da Água.

Considera-se, portanto, que o Tratado de Cooperação Amazônica é um instrumento de *soft law*, porque (FREIRE et al., 2006, p. 16):

- (i) quando se trata de obrigações, o Tratado apresenta uma série de indicações de postura, mas não impõe nenhuma coerção para obrigar à sua prática, ou penalizar o seu não cumprimento; até porque uma das principais metas do Tratado é garantir a soberania e a independência de seus signatários; obviamente, ficam implícitas as

responsabilidades sobre cada uma das reservas hidrográficas e demais recursos ambientais dos territórios dos Estados membros;

(ii) o Tratado traz um texto extremamente preciso, que não oferece espaço para ambiguidades ou interpretações que se contraponham aos seus objetivos, exemplificando-se com o artigo 11, o qual declara que o Tratado visa “*incrementar o emprego racional dos recursos humanos e naturais dos seus respectivos territórios e estimular a realização de estudos e a adoção de medidas conjuntas*”;

(iii) o Tratado também é considerado *soft law* porque não possui instâncias de delegação, não conferindo nenhuma autorização para se “criar, interpretar, e aplicar regras”, (FREIRE et al., 2006, p. 16); embora o Tratado não estenda sua delegação, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica tem atribuições para intervir nas relações entre os Estados, gerindo a cooperação entre eles, mesmo sem autorização de coerção ou penalização, o que significa dizer que o Tratado tem um nível de delegação.

Considerando essas características, o Tratado de Cooperação Amazônica insere-se, nas premissas do Direito Internacional da Água, como um mecanismo de *soft law*, porque; não dispõe de medidas coercitivas e/ou penalizadoras para o não cumprimento de suas orientações; não apresenta nenhum tipo de norma; traz de forma cristalina e incisiva a sua finalidade essencial: “a defesa soberana da biodiversidade e desenvolvimento sustentável da Amazônia, através da integração regional”, (FREIRE et al., 2006, p. 17).

A realidade é que há novas concepções de soberania, tendo em vista as questões hodiernas que surgem no Direito Internacional da Água, apresentando, segundo Freire et al. (2006, p. 7), novas propostas para a interação transnacional, oriundas, inclusive, das premissas particulares dos Estados, que buscam a cooperação, por meio da “*integração supranacional*”.

Tendo em vista esses objetivos e as características de *soft law* do Tratado, as Partes envolvidas celebraram um “Protocolo de Emenda” ao Tratado de Cooperação Amazônica, em 14 de dezembro de 1998, em Caracas, que passou a vigorar a partir de 2 de agosto de 2002, denominado de Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), que tem personalidade jurídica própria e finalidade de manter acordos com os Países que firmaram o Tratado, com outros Estados e instituições internacionais, (FREIRE et al. 2006, p. 17).

A sede da Organização é permanente, em Brasília, e tem “*mandato específico de oito países da Amazônia*”, com finalidade de resguardar os bens ambientais inseridos no Tratado e estabelecer mecanismos para o gerenciamento e preservação dos recursos hídricos da Bacia Amazônica.

Nesse ponto, merece destaque o papel da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, cuja secretaria se define como “*um instrumento estratégico a serviço de seus Países Membros, na defesa de interesses comuns e como foro de consulta e articulação consensual de posições regionais nas negociações globais*”, o que Freire et al., (2006, p. 15),

transcrevem para destacar a relevância da atuação da Organização que interfere na interação entre os Estados Membros, e com os demais órgãos internos e externos.

A secretaria permanente da OTCA tem a responsabilidade implementar ações para o “desenvolvimento sustentável” da Região Amazônica, por meio de objetivos e medidas práticas, buscando recursos para isso entre os Estados partícipes e outros organismos internacionais.

A OTCA possui a excelente finalidade de desmitificar a proposta de que a Amazônia é “intocável”, pois pretende incrementar o progresso social e econômico da região, por meios próprios e domínio dos bens ambientais, pelos Países da região, com a participação direta destes.

Desta feita, conclui-se que mesmo sendo um mecanismo de *soft law*, e dispondo de algumas cláusulas paradoxais, o Tratado de Cooperação Amazônica representa um grande avanço para o Direito Internacional da Água, posto se basear e objetivar suprir a necessidade dos Países Amazônicos desenvolverem premissas para a gestão das águas de seus territórios.

Também há que se considerar, como ensinam Oliveira e Bertoldi (2010, p. 6266), que a proposta da preocupação ambiental, que responsabiliza a todos os atores, proximamente ou não dos recursos e danos ambientais, a adotarem medidas para mitigar os problemas gerados com o consumo irracional dos bens naturais, obrigou ao estabelecimento de normas de caráter transnacional, como é a maioria das regras do Direito Internacional da Água, o que não significa dizer que não representam “direitos”.

Ao tratar do tema, os autores, (OLIVEIRA e BERTOLDI, 2010, p. 6268), destacam que há características fortes que indicam as normas do direito ambiental, com relação às obrigações de proteger os bens naturais: tratam-se de regras ativas e passivas de caráter absolutamente difuso, pois todas as pessoas, indiscriminadamente, têm direitos e deveres na manutenção desses recursos; são normas objetivas, pois os recursos naturais não podem ser considerados como “sujeitos de direito”; são de natureza preventiva, pois um dos seus mais importantes princípios decretam a proteção e recuperação desses bens; são instrumentais, pois dotadas de uma larga rede de informações e suportes jurídicos, que viabilizam a gestão dos bens ambientais; e são intergeracionais, pois preservam as presentes e as futuras gerações.

Além dessas peculiaridades, as normas do direito ambiental, entre estas as do Direito Internacional da Água, em que o Tratado de Cooperação Amazônica se insere, é “multidimensional”, posto ser seu objeto – o meio ambiente – que é dotado de componentes “científicos e tecnológicos”, de valorização de distintas matizes, bem como integra diversas visões da ciência jurídica ou metajurídica, declarando, ainda, que, mesmo diante de todas essas

singularidades, as normas do direito ambiental apresentam a moderna característica de serem *soft law*.

Mas essa nova coloração de direito, apesar de em seu conceito significar uma exigência mais branda, as normas de *soft law* do Direito Internacional da Água não deixam de atribuir obrigações, em vista das singularidades apontadas, até por sua natureza ambiental. Desta feita, se a *soft law* for entendida como direito não imposto, deve-se ampliar a visão da desse tipo de direito, para que este vá “além do obrigatório”, porque as normas de Direito Internacional da Água trazem imposições conceituais e de aplicação conforme as exigências do seu objeto, no caso a gestão dos recursos hídricos compartilhados, que estão sim, sujeitos a normas de caráter geral e de aplicação difusa.

As visões que a ciência tem atualmente sobre o direito não se limitam a um emaranhado de regras de caráter coercitivo, obrigatórias, mas um complexo que inclui “costume, prática, jurisprudência, etc.”, conforme avaliam Oliveira e Bertoldi (2010, p. 6270), e não reconhecer como direito premissas que não dispõem do critério coercitivo é relegar as demais expressões do direito. Os autores ainda acrescentam que “existem regras em direito internacional e constitucional que mesmo sem impor sanção continuam sendo regras jurídicas”, porque a regra sanciona porque ela permanece sendo “jurídica” e não porque prevê sanções.

Em consequência dessa análise, conclui-se que o Tratado de Cooperação Amazônica, mesmo sendo considerado *soft law*, integra o Direito Internacional Público, pois dispõe de normas jurídicas que se prestam a promover a interação dos Estados membros que o firmaram, gerindo essas relações, que são de caráter internacional, sendo, portanto, um instrumento relevante no Direito Internacional da Água, tanto pelo que aproveita das regras internacionais, como contribui com esse ramo do direito, com suas normas transnacionais, (OLIVEIRA e BERTOLDI, 2010, p. 6270).

Tais normas são extremamente relevantes para a proteção dos valores ambientais; até porque os recursos hídricos internacionais não se prestam somente aos usos da navegação, são também utilizados, com muita intensidade, na produção de energia elétrica, em processos de “industrialização e urbanização sem planejamento”, como realçam Freire et al. (2006, p. 16), o que causa degradação dos valores hídricos transfronteiriços. Para o gerenciamento e o resguardo da integridade desses bens ambientais, as normas de Direito Internacional da Água são extremamente importantes, na forma de convenções e tratados internacionais, destacando-se como exemplo, na Europa, as Convenções sobre o Rio Reno, e na América do Sul os Tratado da Bacia do Prata e o Tratado de Cooperação Amazônica.

O Tratado da Bacia do Prata, firmado em 28 de abril de 1969, subscrito pela Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, que vigorou a partir de 14 de agosto de 1979, e significa o primeiro esforço concreto de integração entre os Estados ribeirinhos, sendo também um valioso instrumento do Direito Internacional da Água.

Quanto ao Tratado de Cooperação Amazônica, sua importância é definitiva e indiscutível porque é obrigatório considerar que as águas amazônicas integram os recursos da floresta e da biodiversidade, impondo que se analise os recursos hídricos Amazônicos em bases que extrapolam o conceito de caminhos navegáveis e de aproveitamento energético, para entendê-las como indissociáveis do bioma amazônico e inerentes aos “modos de ser e viver das populações amazônicas” (SILVA, 2013, p. 970).

## 5. CONCLUSÃO

O primeiro ponto que se deve destacar, na avaliação da presente conclusão, é a questão básica deste texto quanto às “INFLUÊNCIAS DO DIREITO INTERNACIONAL DA ÁGUA NA CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA”.

O Direito Internacional tem como premissa básica a proposta de soluções para litígios transnacionais e, mais precisamente, o Direito Internacional da Água tem por objetivo apresentar meios para mediar os conflitos internacionais que envolvam os recursos hídricos transfronteiriços, o que ocorre por meio da realização de tratados, convenções, encontros entre organizações públicas e privadas, alguns dos quais promovidos pela própria ONU (Organização das Nações Unidas).

No caso da Amazônia a intervenção do Direito Internacional da Água se dá, por intermédio do Tratado de Cooperação Amazônica, como meio de oposição e defesa dos governos Amazônicos diante das tentativas constantes de outros Países na proposição da apropriação das riquezas amazônicas sob a falsa premissa de que os governantes e habitantes locais não teriam capacidade para gerir os destacados bens ambientais da Amazônia.

Vê-se, portanto, que não é caso dos princípios do Direito Internacional da Água mediar discursos antagônicos entre dois ou mais países, por causa de atritos transnacionais, mas dos povos amazônicos defenderem-se da comunidade mundial, que tenta continuar expropriando os bens do Bioma Amazônico.

O discurso e as iniciativas de “internacionalizar” a Amazônia são reais e partiram de governantes e políticos internacionais, quando as questões ambientais começaram a ser preocupação mundial. Nesse ponto, por volta do anos 1970, 1980, acirraram-se as sugestões e propostas para que se diminuísse a força da soberania brasileira para que outros países, entre estes os Estados Unidos e a França, se dispusessem a também governar os bens ambientais Amazônicos.

Os motes para essas propostas passavam pela suposta incapacidade dos Países Amazônicos gerirem o imenso patrimônio ambiental da Região, o que estaria colocando em risco o futuro de toda a humanidade, bem como pela necessidade das riquezas Amazônicas deverem ser acessíveis a todos.

Ocorre que o principal motivo está no fato de que os Países interessados na internacionalização da Amazônia pretendiam, como pretendem, continuar explorando os bens ambientais de seus próprios territórios, sem se preocuparem com as consequências

socioambientais nas suas populações, visto que essa responsabilidade deveria recair tão somente na obrigação da Amazônia de se manter incólume.

O maior problema no discurso estrangeiro de internacionalização da Amazônia reside na questão da soberania dos Países integrantes da Amazônia brasileira, inclusive o Brasil. Houve diversos discursos de políticos internacionais indicando que o Brasil deveria começar a se “acostumar” com a mitigação da soberania da Amazônia, para beneficiar iniciativas não nacionais.

O Tratado de Cooperação Amazônica recebeu muitas críticas por supervalorizar a soberania das Partes Contratantes, em detrimento de outros princípios do Direito Internacional da Água, como o conceito de bacia de drenagem internacional, e também do conceito de rio internacional do Rio Amazonas.

Mas, a defesa da soberania da Amazônia não é assunto a que se relegue a uma importância menor. As ameaças de internacionalização são reais, e surgem de forma sub-reptícia, até com projetos supostamente sociais, com intervenção de religiosos estrangeiros, e outras medidas de ocupação de território, que sempre foram uma constante na tentativa de expropriação da Amazônia.

O Tratado de Cooperação Amazônica empreendeu a defesa da soberania dos Países Amazônicos, mas não é suficiente para essa oposição, como se destaca no discurso do Senador Cristovam Buarque, datado de 26/05/2008, ou seja, 30 anos após a assinatura do Tratado, em que ainda persiste uma grave preocupação com as propostas de expropriação dos bens da Amazônia, o que significa dizer que, embora o Tratado de Cooperação Amazônica tenha atendido diversos ditames do Direito Internacional da Água, sua maior contribuição a esse direito é propor que a soberania dos Estados Amazônicos seja respeitada pelos demais Países do Planeta.

E assim o é porque a soberania ainda é considerado um valor necessário a cada País Amazônico, e o Tratado de Cooperação Amazônica, também nesse aspecto, configura-se em uma forte contribuição para o Direito Internacional da Água em virtude de estar adequado às necessidades dos Países Amazônicos, pois se volta às demandas da região, mister ao povo Amazônico.

## REFERÊNCIAS

AHMED, Arif; MUSTOFA, Jahid. **Role of soft law in environmental protection: an overview**. Global Journal of Politics and Law Research, Vol. 4, 2ª Edição. p. 1-18; 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/4338> . Acesso em: 10 de agosto de 2022.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011, 1179 p.

**ASSOCIAÇÃO** de Direito Internacional: Conferência 52ª. Londres: Associação de Direito Internacional, 1967. Disponível em [http://www.colsan.edu.mx/investigacion/aguaysociedad/proyectorfrontera/Helsinki Rules 1966.pdf](http://www.colsan.edu.mx/investigacion/aguaysociedad/proyectorfrontera/Helsinki%20Rules%201966.pdf). Acesso em: 10 de novembro de 2019.

AZEVEDO, Cristiane Vieira Jaccoud do Carmo; SELL, Mariana Suzuki. **Direito internacional de águas na bacia amazônica: aplicação regional de princípios do direito internacional de águas**. In: 4º Congresso Brasileiro de Direito Internacional, Curitiba, 2006. Anais. [sn].: Juruá, 2006, p. 283-295. [Consult. 10/11/2019]. Disponível em <[http://www.capnet-brasil.org/arquivos/env\\_19\\_04\\_07/Direito%20Internacional%20de%20%20C3%81guas%20na%20Bacia%20Amaz%20C3%B4nica.pdf](http://www.capnet-brasil.org/arquivos/env_19_04_07/Direito%20Internacional%20de%20%20C3%81guas%20na%20Bacia%20Amaz%20C3%B4nica.pdf)>. Acesso em: 10 de novembro de 2019.

BARROS, Wellington Pacheco. **A água na visão do direito**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, 2005, 231 p. Disponível em: <[https://www.tjrs.jus.br/novo/centro-de-estudos/wp-content/uploads/sites/10/2021/04/Agua\\_na\\_Visao\\_do\\_Direito.pdf](https://www.tjrs.jus.br/novo/centro-de-estudos/wp-content/uploads/sites/10/2021/04/Agua_na_Visao_do_Direito.pdf)>. Acesso em 19 de julho de 2021.

BELLO FILHO. Ney de Barros. **Teoria do direito e ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI**. In: Estado de direito ambiental: tendências, p. 283-359. 2ª Edição, (Orgs.: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. 359 p.

BENCHIMOL, Samuel. **Meio ambiente e desenvolvimento: a Amazônia e o terceiro milênio**. In: Parcerias estratégicas, nº 9, outubro/2000, p. 22-34. Brasília: Centro de Estudos Estratégicos do Ministério da Ciência e Tecnologia. Disponível em: [https://d1wqtxts1xze7.cloudfront.net/53959167/Pesquisa\\_Cooperativa\\_e\\_Centros\\_de\\_Excelencia\\_Pagina\\_-\\_129\\_\\_Revista\\_pe\\_09\\_-libre.pdf?1500890548=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DPOR\\_QUE\\_CIENCIA\\_E\\_TECNOLOGIA\\_SAO\\_ESTRAT\\_E.pdf&Expires=1675886420&Signature=TC~eX2EdtBH0iLujw7enzqhItbmz8lFHEbNRJ8fzhjJiTn70fw2QunixDAgUWSOmh9nsFZOB-gPquF7i5Hk57ME-ms8pPJt5yHSZeJ6H5fjA6lV47j2aUUJg5CO87cGVXjuulzTWGWF-ZWqd4WH3Z4qcKvRahuXM1DVZTn68tzgR~tD5ICXndt92ciJiCvszTbK5C8ykAosbZAmjRu5vGpbPNctG9kVhGFrnsRFLSkJ9TTh~OCTRM6ZO1~r8KG9LafUVdN7zIYKaoG6IKKMkX4WHD32NI7VyUygU2haf43H3IppyXq3fynddqJgmf9Eg~~4WPguu9wLQAdprZDgA\\_\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=23](https://d1wqtxts1xze7.cloudfront.net/53959167/Pesquisa_Cooperativa_e_Centros_de_Excelencia_Pagina_-_129__Revista_pe_09_-libre.pdf?1500890548=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DPOR_QUE_CIENCIA_E_TECNOLOGIA_SAO_ESTRAT_E.pdf&Expires=1675886420&Signature=TC~eX2EdtBH0iLujw7enzqhItbmz8lFHEbNRJ8fzhjJiTn70fw2QunixDAgUWSOmh9nsFZOB-gPquF7i5Hk57ME-ms8pPJt5yHSZeJ6H5fjA6lV47j2aUUJg5CO87cGVXjuulzTWGWF-ZWqd4WH3Z4qcKvRahuXM1DVZTn68tzgR~tD5ICXndt92ciJiCvszTbK5C8ykAosbZAmjRu5vGpbPNctG9kVhGFrnsRFLSkJ9TTh~OCTRM6ZO1~r8KG9LafUVdN7zIYKaoG6IKKMkX4WHD32NI7VyUygU2haf43H3IppyXq3fynddqJgmf9Eg~~4WPguu9wLQAdprZDgA__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=23). Acesso em 8 de fevereiro de 2023.

\_\_\_\_\_; **Amazônia: formação social e cultural**. 3ª ed. Manaus: Valer, 2009, 546 p.

BERVIG, Aline Andressa; FOLETO, Eliane Maria. **A bacia hidrográfica transfronteiriça do Rio Quaraí/Cuareim: uma visão do gerenciamento integrado**. Revista Monografias Ambientais – REMOA, v. 14, n.3, p. 3326-3334, mai-ago 2014. Santa Maria: Revista do Entro de Ciências Naturais e Exatas – UFSM. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/index.php/remoa/article/view/13303>>. Acesso em 26 de agosto de 2022.

BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins. **Direito Internacional em matéria de água doce: conteúdo, formas e efetividade**. 2011. 427 f. Tese (Doutorado em Direito Civil Constitucional; Direito da Cidade; Direito Internacional e Integração Econômica.) – Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<https://www.bdtd.uerj.br:8443/handle/1/9240>>. Acesso em: 26 de agosto de 2022.

\_\_\_\_\_, Maria Lúcia Navarro Lins. **O Direito à água no direito internacional e no direito brasileiro**. Confluências (Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito), Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, vol. 14, nº 1, p. 60-82, Niterói, dezembro de 2012. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34396/19797>>. Acesso em 19 de julho de 2021.

CARNEIRO, Wellington Pereira. **O artigo 28 da declaração universal dos direitos humanos diante dos fatos macroscópicos da realidade mundial**. In: Direitos humanos e vulnerabilidade e a declaração universal dos direitos humanos, p. 41. Orgs.: Jubilut, Liliana Lira; Lopes, Rachel de Oliveira. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2018, 447 p. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Nina-Ranieri-2/publication/329702659\\_Vulnerabilidades\\_na\\_Educacao\\_ha\\_Limites\\_para\\_a\\_Empatia/links/5c16a9ec299bf139c75e21f7/Vulnerabilidades-na-Educacao-ha-Limites-para-a-Empatia.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Nina-Ranieri-2/publication/329702659_Vulnerabilidades_na_Educacao_ha_Limites_para_a_Empatia/links/5c16a9ec299bf139c75e21f7/Vulnerabilidades-na-Educacao-ha-Limites-para-a-Empatia.pdf)>. Acesso em 25/08/2022.

CARVAJAL, Gaspar de; ROJAS, Alonso de; ACUÑA, Cristobal de. **Descobrimientos do Rio das Amazonas**. Biblioteca Pedagógica Brasileira, série 2ª, vol. 203. São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre: Companhia Editora Nacional, 1941. 298 p. Disponível em: <https://bdor.sibi.ufrj.br/bitstream/doc/287/1/203%20PDF%20-%20OCR%20-%20RED.pdf> Acesso em 19 de fevereiro de 2023.

CARVALHO, Anésio Rodrigues de; OLIVEIRA, Mariá Vendramini Castrignano de Oliveira. **Princípios básicos do saneamento do meio**. 10ª Edição. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010, 400 p.

CASTRO, Jose Esteban. **Água e democracia na América Latina** (Livro Eletrônico). Campina Grande: Editora da Universidade Estadual da Paraíba (EDUERPB), 2016, 450 p. <<http://www.uepb.edu.br/ebooks>> Disponível em: <<https://books.scielo.org/id/tn4y9/pdf/castro-9788578794866.pdf>>. Acesso em 19 de julho de 2021.

CASTRO, Leonardo Mitre Alvim de. **Proposição de metodologia para a avaliação dos efeitos da urbanização nos corpos de água**. Belo Horizonte: UFMG, 2007. Tese de Doutorado, Escola de Engenharia da UFMG, Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/REPA-7DZHVH>>. Acesso em 03/08/2022.

CAUBET, Christian Guy. **A evolução histórica do direito internacional fluvial e as particularidades da bacia do prata**. Uniroja – Universidade da Rioja/Espanha, 1981. Disponível em: < <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4818198.pdf>>. Acesso em 21 de julho de 2021.

**CONFERÊNCIA das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente** de 16 de Junho. Estocolmo: [sn]., 1972; Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/attachments/article/2250/DECLARA%C3%87%C3%83O%20DE%20ESTOCOLMO.pdf>. Acesso em 10/11/2019.

**CONVENÇÃO sobre Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais** de 06 de Outubro. [sn]., 1996. Disponível em: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:T-wGp9sAdGMJ:https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/text\\_convention\\_portuguese.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:T-wGp9sAdGMJ:https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/text_convention_portuguese.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br) . Acesso em: 10 de novembro de 2019.

**CONVENÇÃO sobre a Lei dos Usos de Não-Navegação de Cursos de água internacionais: 51ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas**, de 21 de Maio. [sn].: Nações Unidas, 1997. Disponível em [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8\\_3\\_1997.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf). Acesso em: 9 de novembro de 2019.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente**. Belo Horizonte: Livraria Del Rey Editora, 2003, 407 p.

CUNHA, Luís Veiga da. **Perspectivas da gestão da água para o século XXI: desafios e oportunidades**. RBRH–Revista Brasileira de Recursos Hídricos, v. 7, n. 4, p. 65-73, 2002. Disponível em: <[https://abrh.s3.sa-east-1.amazonaws.com/Sumarios/101/0ec799def2a8f8f24fd11a84591f0438\\_f644608713ad675f5047d3dd6b069079.pdf](https://abrh.s3.sa-east-1.amazonaws.com/Sumarios/101/0ec799def2a8f8f24fd11a84591f0438_f644608713ad675f5047d3dd6b069079.pdf)>. Acesso em: 2 de setembro de 2022.

CUNHA, Tássio Barreto; OLIVEIRA, Diego Bruno Silva de. LINHARES, Franklin Mendonça; SANTOS, José Yure Gomes dos; VIANNA, Pedro Costa Guedes. **Uma sinopse na política mundial da água**. In: XVI Encontro Nacional dos Geógrafos. Porto Alegre, 2010 – Anais. Disponível em: <<http://www.agb.org.br/evento/download.php?idTrabalho=1822>> Acesso em: 10 de novembro de 2019.

DIAS, Herika Wellen Silva; NASCIMENTO, Watyla Carol Araújo do.; SANTOS, Zilmária Aires dos. **Direitos humanos: origens e abrangências**. Revista Humanidades & Inovação, v. 7, nº 17, 2020. p. 433-440. Disponível em: <<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/download/3159/1965>>. Acesso em 19 de julho de 2021.

ESPADA, Gildo Manuel. **O Papel do Institut du Droit International e da International Law Association na Codificação das normas do Direito Internacional de Águas: entre hard law e soft law**. Revista da Faculdade de Direito, v. 1, n. 39, Porto Alegre: Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, 2018. Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/73392>>. Acesso em 27 de agosto de 2022.

FERNANDES, Vera Maria Cartana. **Padrões para reúso de águas residuárias em ambientes urbanos.** In: II Simpósio Nacional sobre o uso de água na agricultura, V. 2, N. 2006, p. 17, 2006. Passo Fundo/RS, de 27 a 30/03/2006. In: <<http://cbhpf.upf.br/phocadownload/2seminario/padroesreusoaguaii.pdf>>. Acesso em: 3 de setembro de 2022.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Aurélio: o dicionário da língua portuguesa.** Curitiba: Positivo, 2007.

FERREIRA, Luciane. **Do acesso à água e do seu reconhecimento como direito humano.** Revista de Direito Público, v. 6, nº 1, p. 55-69. Londrina: jan/abr, 2011. Disponível em: <<https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/8141/8445>>. Acesso em 17 de julho de 2021.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 6ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2005, 488p.

FREIRE, Cristiana Cavalcanti; TORQUATO, Carla Cristina Alves; COSTA, José Augusto Fontoura. **Juridificação Internacional: análise do tratado de cooperação amazônica em face dos desafios ambientais internacionais.** XV CONPEDI. Manaus, 2006. Disponível em: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/direito\\_ambiental\\_cristiniana\\_cavalcanti\\_freire\\_e\\_outros.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_ambiental_cristiniana_cavalcanti_freire_e_outros.pdf). Acesso em: 12 de fevereiro de 2023.

FREITAS, Antonio de. **A preocupação ambiental: o ambiente como elemento de preocupação mundial nas conferências da Organização das Nações Unidas.** In: Direito ambiental: princípios gerais do direito ambiental. Volume 1. p. 143-172. (Editores Técnicos: CASTELLANO, Elisabete Gabriela; ROSSI, Alexandre; CRESTANA, Sílvio). Brasília: Embrapa, 2014, 938 p.

GOMES, Juan Pablo Ferreira; SILVA FILHO, Erivaldo Cavalcanti. **O Tratado de Cooperação Amazônica e a gestão compartilhada de recursos naturais: a efetivação dos seus projetos.** In: XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, Florianópolis, 2016. Anais. p. 321-336. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/uwg06o62/7vpYPuM1sXu7QhM9.pdf>> Acesso em: 10 de novembro de 2019.

GONDIN, Neide. **A invenção da Amazônia.** 3ª ed. Manaus: Valer, 2019, 340 p.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Tutela de interesses difusos e coletivos.** Coleção Sinopses Jurídicas. 5ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2011. 161 p.

ISSA, Victor Sena. **A implementação da declaração do milênio das nações unidas de garantia da sustentabilidade ambiental: água potável e saneamento sanitário: o caso do Brasil e da Colômbia.** .2017. 84 f. Monografia (Graduação) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/11805/1/21472782.pdf>> Acesso em: 25 de agosto de 2022.

LEMOS, André Luiz Ferreira; SILVA, José de Arimatea. **Desmatamento na Amazônia Legal: evolução causas, monitoramento e possibilidades de mitigação através do Fundo Amazônia**. Floresta e Ambiente, jan/mar. p. 18-108. Rio de Janeiro: Universidade Rural do Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://floram.org/article/10.4322/floram.2011.027/pdf/floram-18-1-98.pdf>. Acesso em 25 de fevereiro de 2023.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, 1094 p.

MADALENO, Isabel M. **Desenvolver a Amazônia? História da ocupação humana na Amazônia Brasileira**. Espaço & Geografia, vol. 14, nº 1, pág. 331/360. Oeiras, Portugal, 2011. 30 p. Disponível em: <file:///C:/Users/Gleusa/Downloads/147-430-1-PB.pdf>. Acesso em 17 de janeiro de 2023.

MARQUES, José Roberto. **Meio ambiente urbano**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 4ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, 1.119 p.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. 205 p.

MONIZ, Maria da Graça Almeida de Eça do Canto. **O Princípio da utilização equitativa e razoável**. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2013. 105 p. Dissertação de mestrado em Ciências Jurídico-Políticas. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/34878/1/O%20Principio%20da%20Utilizacao%20Equitativa%20e%20Razoavel.pdf>. Acesso em 10 de novembro de 2019.

MORLIN, Vanessa Teles; EUZÉBIO, Silvio Roberto Matos. **Direito à água: um direito humano de três dimensões**. Revista do CNPM (Conselho Nacional do Ministério Público) n. 7, 2018 – Água, Vida e Direitos Humanos. Disponível em <https://doi.org/10.36662/revistadocnmp.i7.102>. Acesso em 16 de julho de 2021.

NEVES, Miguel Santos - **Direito internacional da água e conflitualidade internacional: implicações do reconhecimento da água como direito humano**. Jurismat (Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes – ISMAT de Portimão/Portugal), vol. 3, p. 261-291, nov/2013. Disponível em: <http://recil.grupolusofona.pt/handle/10437/5053>. Acesso em 10 de novembro de 2019.

NOSCHANG, Patrícia Grazziotin. **Soberania sobre os recursos naturais transfronteiriços**. Revista Jurídica Luso-brasileira, ano 1, nº 4, 2015, p. 1237-1267. Disponível em [https://www.cidp.pt/revistas/tjlb/2015/4/2015\\_04\\_1237\\_1267.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/tjlb/2015/4/2015_04_1237_1267.pdf). Acesso em 21/07/2022.

NUNES, Paulo Henrique Faria. **A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica: uma análise crítica das razões por trás da sua criação e evolução**. Revista de Direito Internacional da UNICEUB, nº 4, p. 220-243. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4037/pdf>. Acesso em 10 de novembro de 2019.

OLIVEIRA, Celso Maran; AMARANTE JUNIOR, Ozelito Possidônio de. **Evolução das regras jurídicas internacionais aplicáveis aos recursos hídricos**. Revista de Direito Ambiental (Revista dos Tribunais On Line), vol. 80/2015, p. 423-447, nov-dez/2015. Disponível em <[https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/File/Biblioteca/05-20\\_3\\_Encontro\\_Anual\\_da\\_Rede\\_Ambiental/RTDoc16\\_5\\_11\\_12\\_46\\_PM\\_1.pdf](https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/File/Biblioteca/05-20_3_Encontro_Anual_da_Rede_Ambiental/RTDoc16_5_11_12_46_PM_1.pdf)>. Acesso em 21 de julho de 2021.

OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva; BERTOLDI, Márcia Rodrigues. **A importância do soft law na evolução do direito internacional**. In: XIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI (CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO). Anais. p. 6265–6289. Florianópolis, 2010. Disponível em: <[https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/10/2012\\_10\\_6265\\_6289.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/10/2012_10_6265_6289.pdf)>. Acesso em 10 de novembro de 2019.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Milênio**. Nova Iorque: 6-8 de setembro de 2000. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/2000%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio.pdf>> Acesso em: 25 de agosto de 2022.

PAGLIUCA, José Carlos Gobbi. **Direitos humanos**. (Coleção de Direito Rideel). São Paulo: Rideel, 2010. 456 p.

PASSOS, Priscilla Nogueira Calmon de. (2009). **A conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente**. In: Revista Direitos Fundamentais & Democracia, vol. 6, 2009. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/18>>. Acesso em: 27 de agosto de 2022.

PENNINGTON, David Rodney Lionel. **Manaus e Liverpool: uma ponte marítima centenária**. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009, 322 p.

PIMENTA, Mayana Flávia Ferreira; NARDELLI, Aurea Maria Brandi. **Desenvolvimento sustentável: os avanços na discussão sobre os temas ambientais lançados pela conferência das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável, Rio+ 20 e os desafios para os próximos 20 anos**. Perspectiva, v. 33, n. 3, p. 1257-1277, 2015. Disponível em: <<file:///C:/Users/Downloads/28157-146085-1-PB-2.pdf>>. Acesso em: 25 de agosto de 2022.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos: desafios da ordem internacional contemporânea**. Direitos humanos, v. 1, p. 1, Caderno de Direito Constitucional da Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2006. Disponível em: <<[https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/44254385/1030802\\_PIOVESAN\\_\\_Flavia.\\_Direitos\\_humanos\\_-\\_desafios\\_da\\_ordem\\_internacional\\_contemporanea-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1661458406&Signature=SzwUdRwC2VhyfWDIC9ZZOowIY25OXHhiI8rNqqa237KA3xDcGU3kXo0L9yknb9iqqJUeR~Ld8qGtnH1raKJei9Yn1GYua9Kl3zp-v9FbKR-1ieDQZQPineEtjRpUDEAUeYjdFQ6OALl6kWgmeUenSDW9EQj1d2l8kFe5Y7g1rrT8-Bw3LG9fuGxroKKe2SnnuqKBRimbvZoJUFqIngXeTHnhzuL663bQtmR3QJcVn4CO24ivYJ7AylrekK0g98fwAKnNKMEHntulPkzd3sESBPL2jsWWVve6B2a9yaR2h6WxL-](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/44254385/1030802_PIOVESAN__Flavia._Direitos_humanos_-_desafios_da_ordem_internacional_contemporanea-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1661458406&Signature=SzwUdRwC2VhyfWDIC9ZZOowIY25OXHhiI8rNqqa237KA3xDcGU3kXo0L9yknb9iqqJUeR~Ld8qGtnH1raKJei9Yn1GYua9Kl3zp-v9FbKR-1ieDQZQPineEtjRpUDEAUeYjdFQ6OALl6kWgmeUenSDW9EQj1d2l8kFe5Y7g1rrT8-Bw3LG9fuGxroKKe2SnnuqKBRimbvZoJUFqIngXeTHnhzuL663bQtmR3QJcVn4CO24ivYJ7AylrekK0g98fwAKnNKMEHntulPkzd3sESBPL2jsWWVve6B2a9yaR2h6WxL-)

9DNAIvwXSIYufnux81Gk0-UmQ5-WKvoblNf4O3A\_\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA>. Acesso em: 25 de agosto de 2022.

RECUPERO, Rubens. **O tratado de cooperação amazônica**. Informativo Legislativo Brasília, nº 81, jan/mar/1984. Brasília: Senado Federal, 1984. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/186318/000406292.pdf?sequence=1>>. Acesso em 9 de novembro de 2019.

REIS, Jair Teixeira dos. **Resumo de Direito Ambiental**. 4ª Edição.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 8ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

RIVA, Gabriela R. Saab. **Água, um direito humano**. São Paulo: Paulinas, 2016. (Coleção Cidadania). Disponível em <[ROCHA, Sandoval Alves. \*\*A luta pela água na Amazônia: desafios e contradições do acesso à água em Manaus\*\*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2019, 302 p.](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/50888368/52874-9_AGUA_MIOLOeCAPA-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1657833835&Signature=OiMlOkIFpHsdKtPWh5RmWR2iJMtuZgLbgcWn59-VLPrsn-jnDVxSUW5JsrVhhFkHDeuiGmavxEpYbRMePeGYjyi3OFpCB6-NaHfPPzqx8GpeOCscJ637oVqVByOVSLV2vmlPeXGu7KhHPZ26~C5bwBH79a7uv6KMR Yw3l8YjjvdwZJvCS9QBKk~7gos4aegHaWI~2Lgt4bRYShMGYZHqO3q-R4tevl~T-KUoXLU6kbLL-NwTXXw5SW0~ltRadcmW-bJ8bK~0gtm8IBJza0FAGadwAOvPdfgkz7GGajlvBeUKbfnLy2nVtRo9NiOm8n-D2oSPXX6IP8vi-OijR~FErg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA.> Acesso em 14 de julho de 2021.</p>
</div>
<div data-bbox=)

SENADO FEDERAL. Pronunciamento do Senador Cristovam Buarque, em 26/05/2008, em defesa da soberania da Amazônia. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/pronunciamento/373962>, Acesso em 25 de fevereiro de 2023.

SILVA, Américo Luís Martins da Silva. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**. Vol. 2. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, 672 p.

SILVA, José Lopes da. **Amazonas: do extrativismo à industrialização**. Manaus: Valer, 2011, 724 p.

SILVA, José Robson da. **Paradigma biocêntrico: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, 453 p.

SILVA, Luciana Roberta Sarmiento da. **O gerenciamento integrado de bacias hidrográficas internacionais e as questões de soberania**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Relações Internacionais) – Brasília: Universidade de Brasília, 2015, 32 p.. Disponível em: <[https://bdm.unb.br/bitstream/10483/11374/1/2015\\_LucianaRobertoSarmientodaSilva.pdf](https://bdm.unb.br/bitstream/10483/11374/1/2015_LucianaRobertoSarmientodaSilva.pdf)>. Acesso em: 26 de agosto de 2022.

SILVA, Mayane Bento; HERREROS, Mário Miguel Amin Garcia; BORGES, Fabricio Quadros. **Gestão integrada dos recursos hídricos como política de gerenciamento das águas no Brasil**. In: Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria, v. 10, n. 1, p. 101-115, 2017. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/2734/273450498007.pdf>>. Acesso em: 3 de setembro de 2022.

SILVA, Priscila Neves. HELLER, Léo. **O direito humano à água e ao esgotamento sanitário como instrumento para promoção da saúde de populações vulneráveis**. Ciência, saúde, Colet. 21 (6), junho de 2016. Disponível em <<https://www.scielo.org/pdf/csc/2016.v21n6/1861-1870/pt>> Acesso em 14 de julho de 2021.

SILVA, Solange Teles da; DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. **Águas na Amazônia e direito ambiental internacional**. Novos Estudos Jurídicos, v. 17, n. 1, p. 39-47, Itajaí: Universidade Federal do Goiás, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/bitstream/ri/20243/3/Artigo%20-%20Solange%20Teles%20da%20Silva%20-%202012.pdf>>. Acesso em: 26 de agosto de 2022.

\_\_\_\_\_, Solange Teles da. **Proteção internacional das águas continentais: a caminho de uma gestão solidária das águas**. XVI Congresso Internacional do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. Anais p. 957-973. Curitiba: UniCuritiba, 13-15/11/2013. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/solange\\_teles\\_da\\_silva.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/solange_teles_da_silva.pdf)>. Acesso em 30 de julho de 2022.

SION, Alexandre Oheb. **O meio ambiente ecologicamente equilibrado como princípio fundamental e a necessidade do juízo de ponderação**. Coleção Escritos sobre Direito, Cidadania e Processo: Discursos e Práticas, volume 1, p. 28-33. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito. Ogs: DUARTE, Fernanda; IORIO FILHO, Rafael Mario; FELIPE, Ana Paula Faria; MEIRELLES, Delton. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2018. 287p. Disponível em: <<https://www.univem.edu.br/arquivos/Escritos%20sobre%20Direito,%20Cidadania%20e%20Processo%20Discursos%20e%20Pr%C3%A1ticas.pdf#page=28>>. Acesso em 23 de fevereiro de 2023.

SOLA, FERNANDA. **Direito Internacional Ambiental da Bacia do Prata**. 275 p. Curitiba: GEDAI Publicações/UFPR, 2015. Disponível em: <[https://www.gedai.com.br/wp-content/uploads/2015/06/direito\\_internacional\\_ambienta\\_prata.compressed-1.pdf](https://www.gedai.com.br/wp-content/uploads/2015/06/direito_internacional_ambienta_prata.compressed-1.pdf)>. Acesso em: 27 de agosto de 2022.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 11ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2013. 956 p.

SOARES, Ana Paula Marcante. **A Convenção de Nova York de 1997: notas sobre a água doce nas relações internacionais em face da sua (não) implementação**. In: Espaço Jurídico Journal of Law [EJL], v. 6, n. 1, p. 21-32, 2005. Disponível em: <<https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/8799/4837>>. Acesso em: 26 de agosto de 2022.

TAVARES, Maria Goretti da Costa. **A amazônia brasileira: formação histórico-territorial e perspectivas para o século XXI**. Revista GEOUSP: Espaço e Tempo, n.º 29 (2011), p. 107-121. Disponível em <<http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74209>> Acesso em 10 de novembro de 2019.

TEIXEIRA, Orci Paulinho Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006, 154 p.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. 3ª Edição. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2015. 142 p.

VILLAR, Pilar Carolina Villar. **Governança da água na América Latina (Unidade 1: Governança hídrica: definições e arcabouço legal)**, 2013. In: Acervo educacional sobre águas, da ANA (Agência Nacional de Águas). Disponível em: <[https://capacitacao.ana.gov.br/conhecerh/bitstream/ana/78/2/Unidade\\_1.pdf](https://capacitacao.ana.gov.br/conhecerh/bitstream/ana/78/2/Unidade_1.pdf)>. Acesso em 30 de julho de 2022.

\_\_\_\_\_.; RIBEIRO, Wagner Costa. **A percepção do direito humano à água na ordem internacional**. Revista Direitos Fundamentais e Democracia, n.º 11(11), 358–380, Curitiba, jan./jun. 2012. Disponível em <<https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/161>>. Acesso em 14 de julho de 2021.

YAHN FILHO, Armando Gallo. **O conceito de bacia de drenagem internacional no contexto do Tratado de Cooperação Amazônica e a questão hídrica na região**. Revista Ambiente & Sociedade, v. 8, p. 87-100, 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/asoc/a/PfXX5xVX3TtBhKNfMFQVWpH/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 26 de agosto de 2022.

ZORZI, Lorenzo; TURATTI, Luciana; MAZZARINO, Jane Márcia. **O direito humano de acesso à água potável: uma análise continental baseada nos fóruns mundiais da água**. Revista Ambiente & Água, vol. 11, n.º 4. Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento (PPGAD), Centro Universitário UNIVATES - Lajeado/RS. Taubaté: 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ambiagua/a/ycqD5sxZkGzXZMgJp6snvHh/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 19 de julho de 2022.

ZUCCO, Evelyn; COSTA, Francisco Silva. **Recursos hídricos compartilhados: as relações luso-espanholas no primeiro ciclo de planeamento**. VIII CONGRESSO IBÉRICO DE GESTÃO E PLANEAMENTO DA ÁGUA. Lisboa: 05-07/12/2013, P. 518525. Disponível em: <<http://repositorium.uminho.pt/handle/1822/26986?mode=full>>. Acesso em 23/07/2022.