

Água e desenvolvimento: análise da Lei nº 9.433/97 sob a perspectiva do direito de acesso à água potável

Water and development: analysis of the Federal Law nº 9.433/97 under the perspective of the right of access to drinking water

Alana Ramos Araújo *

RESUMO: A relação água e sociedade, necessária à manutenção da vida, engendra uma realidade de grande complexidade, por vezes conflituosa, cujas soluções ainda não foram formuladas de forma satisfatória às variadas demandas, dentre as quais o acesso da população à água. No Brasil, a Lei nº 9.433/97 propõe a gestão da demanda por melhores serviços de abastecimento de água, por via dos seus instrumentos. Revela-se, todavia, que 55% dos municípios brasileiros possuem abastecimento de água deficitário ou ele inexistente. Assim, levanta-se o seguinte questionamento: os problemas do direito de acesso à água enfrentados pela população brasileira estão relacionados ao modelo teórico de gestão hídrica delineado pela Lei nº 9.433/97? A busca de solução para este problema perpassa o objetivo de analisar o modelo teórico da gestão hídrica brasileiro, relacionando-o com os problemas de acesso à água ocorrentes na realidade social brasileira. O caminho metodológico percorrido abaliza-se nos métodos dedutivo e hermenêutico-jurídico, mediante a interpretação sistemática, histórica e teleológica. Constata-se que o modelo teórico da gestão da água doce brasileira se ancora em mecanismos econômicos que priorizam o desenvolvimento econômico em prejuízo do desenvolvimento social e ambiental, comprometendo, desta feita, o desenvolvimento humano nas suas múltiplas dimensões.

PALAVRAS-CHAVE: Água; Desenvolvimento; Modelo de administração hídrica.

ABSTRACT: *The relationship between water and society, necessary for sustaining life on earth, engenders a highly complex scenario, sometimes conflicting, whose solutions have not yet been satisfactorily formulated to various demands, among which the population's access to water. In Brazil, the Federal Law nº 9.433/97 proposes the management of demand for better water supply services through their instruments. However, it is revealed that 55% of Brazilian municipalities have deficient or non-existent water supply services. That brings the question: the problems of the right to access to water faced by the Brazilian population are related to the theoretical model of water management outlined by Law nº. 9.433/97? The search for a solution to this problem permeates the purpose of analyzing the theoretical model of water management in Brazil, linking it to the problems of access to water currently present in the Brazilian social reality. The methodological path is based on deductive and hermeneutic-law methods through systematic, historical and teleological interpretation. It appears that the theoretical model of Brazilian freshwater management is anchored in economic mechanisms that prioritize economic development at the expense of social and environmental development, hence, compromising human development in its multiple dimensions.*

KEYWORDS: *Water; Development; Model of water management.*

INTRODUÇÃO

A água tem papel de relevo na existência humana, animal e vegetal, estando presente em tudo quanto os sentidos conseguem perceber e é diretamente imbricada com questões

* Doutoranda em Ciências Jurídicas pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Mestra em Recursos Naturais, com Bolsa CAPES, pelo Programa de Pós-Graduação em Recursos Naturais da UFCG. Bacharela em Direito pela UFCG. Professora do curso de Direito, Departamento de Ciências Jurídicas, Centro de Ciências Jurídicas/UFPB. Integrante do Grupo de Pesquisa Sustentabilidade, Impacto, Gestão e Direito Ambiental, das Relações Sociais e de Consumo, coordenado pela Prof.^a Dr.^a Belinda Pereira da Cunha, sendo este artigo resultado de pesquisa realizada no referido Grupo de Pesquisa. E-mail: ara.alanapb@gmail.com. Data de recebimento do artigo: 05/01/2016 – Data de avaliação: 27/01/2016 e 28/01/2016.

sociais, econômicas, políticas, éticas, culturais e ambientais. A presença ou a ausência deste recurso natural determina, respectivamente, maior ou menor grau de desenvolvimento social, ambiental e econômico.

O Brasil é um país privilegiado por gozar de grande disponibilidade hídrica. Em torno de 12% da água doce disponível no mundo alocam-se em território brasileiro (BRASIL, 2015). O modelo teórico da gestão desta riqueza hídrica, trazido pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, revela que, em situação de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais e que é objetivo da política assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em especial por meio do instrumento chamado outorga de direitos de uso dos recursos hídricos, que tem como objetivo assegurar o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.

Não obstante este quadro hidrológico-normativo, a realidade do seio social expõe, alarmantemente, vacuidade no efetivo direito de acesso à água, pois o serviço de água potável no Brasil caracteriza-se por graves desequilíbrios e por déficit na prestação, considerando-se que existem “12 milhões de residências no país sem acesso à rede geral” de abastecimento de água. (PNSB, 2008, p. 37).

A esta realidade, o fato de que a política hídrica em comento, antes mesmo de mencionar os fundamentos e objetivo antecitados, determina prioritariamente e com maior consistência que a água é um recurso natural dotado de valor econômico e que a gestão dos recursos hídricos deve proporcionar o uso múltiplo das águas, primando pela exploração do produto para atividades da indústria, agricultura, piscicultura, lazer e outras, mediante o instrumento da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, que constitui um mecanismo econômico da gestão da água doce.

A leitura deste modelo teórico da gestão revela que a governança brasileira dos recursos hídricos tem caráter preponderantemente econômico e supervaloriza a utilização da água para suprir este viés do desenvolvimento, em flagrante prejuízo do desenvolvimento humano nas suas múltiplas dimensões. Assim, em virtude de tal contexto, questiona-se: os problemas do direito de acesso à água enfrentados pela população brasileira estão relacionados ao modelo teórico da gestão hídrica delineado pela Lei nº 9.433/97?

Questionar se o marco regulatório responsável por gerenciar o direito de acesso à água perfaz um modelo que dificulta a concretização deste direito parece, *a priori*, paradoxal, contudo não o é, uma vez que as escolhas político-ideológicas na elaboração da lei da gestão

de recursos hídricos têm reflexos inevitáveis no manejo das ações gerenciais da água doce brasileira.

Ante o exposto, este trabalho investiga o modelo teórico de governança da água pela perspectiva da justiça hídrica, que abrange a compreensão da água como um direito e um bem dotado de valor social, moral, humano, ético, econômico, ambiental e como um bem necessário ao desenvolvimento humano nas suas múltiplas dimensões.

Assim, o objetivo geral é analisar a relação entre os problemas do direito de acesso à água enfrentados pela população brasileira e o modelo teórico da gestão hídrica proposto pela Lei nº 9.433/97. Para atingir este objetivo geral, os objetivos específicos traçados são: contextualizar a gênese do modelo de gestão proposto pela Lei nº 9.433/97; descrever o modelo teórico da gestão hídrica brasileiro; levantar dados oficiais de acesso à água potável no Brasil; realizar uma revisão teórica e político-ideológica do modelo da gestão da água doce no Brasil.

A questão hídrica é debatida no meio político, econômico, acadêmico e social há algumas décadas. No que tange à política da gestão hídrica adotada pelo Brasil, existem pesquisas tais como as teses de doutoramento em Direito de Irigaray (2003), Henkes (2008) e Moraes Neto (2009). Cabe gizar, contudo, que estes trabalhos, cada um com sua importância, analisaram a gestão da água como um direito humano fundamental; os fatores de risco das decisões político-jurídicas em torno da água e a cobrança pelo uso da água, respectivamente.

Assim, o estudo sedimenta-se sobre a constatação de que ainda não foi encontrado trabalho acadêmico estabelecendo a relação entre o direito de acesso à água potável e o modelo da gestão hídrica da Lei nº 9.433/97, pois, até onde se investigou, os trabalhos apontam outros vieses de análise da gestão hídrica.

Neste sentido, para contribuir com os esforços destes e de outros pesquisadores a proposta investiga os impactos do modelo econômico de gestão dos recursos hídricos no direito de acesso à água da população brasileira, utilizando como método de abordagem, ou seja, aquele que proporciona a base lógica da investigação (GIL, 2008), o dedutivo, o qual se “propõe a extrair uma ideia de outras anteriores” (LAMY, 2011, p. 158), cuja argumentação torna explícitas verdades particulares contidas em verdades universais.

Recorre-se, ainda, ao método hermenêutico jurídico que busca “o sentido verdadeiro e o alcance real das expressões do Direito”. (FRIEDE, 2011, p. 158). Portanto, este método é da maior importância, vez que permite extrair da lei, sentidos que são invisíveis, tendo-se em conta que “a lei, em si mesma, é um objeto intelectual, uma estrutura abstrata que necessita

ser compreendida e desenvolvida, pois, ao ser analisada, ela revela significados que vão além do que está escrito”. (MACHADO, 2003a, p. 133).

O tema mostra-se relevante e de interesse estratégico para toda a sociedade, pois a investigação busca acrescentar novo olhar, outros dados e verdades ainda não reveladas para contribuir teoricamente para a reflexão da comunidade científica e a sociedade como um todo.

Procedidas a estas notas introdutórias, parte-se na sequência para a explanação do marco teórico que fornece as bases de sustentação do trabalho ora delineado. Para o desenvolvimento do tema, abordar-se-á, num percurso breve e global, a gênese e descrição do modelo teórico de gestão da água doce; a relação entre este modelo, o direito de acesso à água e o desenvolvimento; far-se-á, ainda, uma contextualização do direito de acesso à água potável no Brasil.

1 GOVERNANÇA BRASILEIRA DA ÁGUA DOCE

Água, lei, gestão e sociedade são partes de um todo complexo, geralmente problemático, cuja evolução, no Brasil, passou por lentas e sucessivas fases para se chegar à atual configuração de escassez, regulamentação e descentralização das decisões.

Quando a visão paradigmática da água era a da abundância dos corpos hídricos brasileiros, a regulamentação era parca, distanciada das questões socioambientais (CAMPANHOLE; CAMPANHOLE, 2000), tanto assim que a disciplina jurídica e a administração das águas do Brasil sob a égide do Decreto nº 24.643 de 10 de julho de 1934, notadamente conhecido como Código de Águas, eram voltadas essencialmente para “disciplinar o aproveitamento industrial das águas e, de modo especial, o aproveitamento e exploração da energia hidráulica” (MILARÉ, 2009, p. 483), tendo em vista a corrida pelo desenvolvimento industrial do País naquele momento histórico cuja economia deixava de ser marcadamente agrícola.

Foi a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, entretanto, que abriu horizontes para uma gestão hídrica sistemática, integrada e descentralizada por meio do artigo 21, inciso XIX, que determina a competência da União para instituir o sistema nacional de gerenciamento dos recursos hídricos, revelando a intenção do legislador constituinte originário de instituir um novo modelo da gestão hídrica no País.

A determinação constitucional mencionada foi regulamentada no âmbito infraconstitucional, com a edição da Lei Ordinária nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, a qual

instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH).

Numa visão global, o modelo da gestão hídrica brasileiro está ancorado na seguinte estrutura: Título I que traz a PNRH, cujos quatro capítulos estabelecem os fundamentos, os objetivos, as diretrizes gerais de ação e os instrumentos da gestão; Título II, que contempla o SINGREH, sendo dividido em seis capítulos que tratam dos objetivos e da composição do sistema, bem como dos órgãos incumbidos de executar a política hídrica; ao final, nos Títulos III e IV a lei em comento prevê infrações e penalidades e disposições gerais e transitórias, respectivamente.

É importante, portanto, fazer uma breve contextualização da gênese da Lei nº 9.433/97, cuja “gestação” produziu reflexos diretos no modelo da gestão cunhado neste documento jurídico.

A política hídrica brasileira foi erguida com base na administração francesa da água (D’ISEP, 2010), a qual, no Direito comparado, é considerada “uma das experiências de gestão da água potável e de saneamento da água servida mais bem sucedidas da Europa ocidental” (MACHADO, 2003b, p. 31), “sobretudo no que se refere ao envolvimento de distintos grupos sociais na definição das formas de regulação do acesso e uso da água” (OCDE, 2003, apud MARTINS, 2008, p. 86).

O modelo francês de gestão de recursos hídricos é regulamentado pela Lei nº. 64-1.245, a qual “permitiu a implantação de um sólido e pioneiro sistema de gestão” (RAMOS, 2007, p. 14) aperfeiçoado pela Lei nº. 92-3 (LANNA, PEREIRA, HUBERT, 2002, p. 118) e orientado pelo Código Francês do Meio Ambiente que determina: “Art. L. 210-1 – *L’eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d’intérêt general*”¹.

A importação deste modelo para a realidade brasileira veio numa situação política, econômica, social e ambiental de grande complexidade, revelando profundas desigualdades sociais e estagnação econômica (SACHS, 2003), depleção do meio ambiente natural, internalização da tendência mundial à mercantilização dos espaços da vida social, em especial por via do discurso ambientalista, e dos recursos naturais, destacando-se, neste íterim, a água (QUERMES, 2006).

Assim, o novo marco regulatório antecitado, em atenção às pressões econômico-ambientais introduzidas pela Agenda 21, confeccionada na Conferência das Nações Unidas

¹ Tradução livre: A água faz parte do patrimônio comum do País. Sua proteção, valorização e desenvolvimento do recurso utilizável, em respeito ao equilíbrio natural, são de interesse geral.

para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), chamada Eco-92 ou Rio-92, erigiu um modelo da gestão hídrica marcado pelos “mecanismos de mercado” (SILVA, 2010, p. 145), com “elementos claros de regulação econômica voltados para a formação de um mercado de águas” (MORAES NETO, 2009, p. 57) dentre os quais o valor econômico da água, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e a outorga pelos direitos de uso dos recursos hídricos.

Deste modo, a Lei nº 9.433/97 descortina um modelo da gestão hídrica predominantemente voltado para a utilização da água como um recurso para o desenvolvimento econômico, embora seja assaz comum na literatura a compreensão de que “a Lei nº 9.433/97 coloca o Brasil entre os países de legislação mais avançada do mundo no setor de recursos hídricos” (PORTO; PORTO, 2008, p. 6) e que a finalidade da política das águas “é orientada pelo direito humano universal de acesso à água”. (D’ISEP, 2010, p. 226).

De fato, o modelo da gestão hídrica brasileiro tem como objetivo “assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água” (LEI Nº 9.433/97, ART. 2º) e “o efetivo exercício dos direitos de acesso à água” (LEI Nº 9.433/97, ART. 11), todavia não é o que se observa através da “posição economicoideológica adotada pelo Estado” brasileiro na formulação desta política hídrica (MORAES NETO, 2009, p. 57).

Com efeito, a escolha mesma da nomenclatura adotada pela política hídrica revela esta posição, porquanto a água é o elemento natural (GRANZIERA, 2001) e o recurso hídrico é a água voltada para a finalidade de bem econômico (POMPEU, 2006).

Efetivamente, a política de águas privilegia uma profunda mudança paradigmática no que concerne ao valor da água (GRAF, 2010), dando a esta a primazia do valor econômico (MUSETTI, 2001) sobre outros valores fundamentais, como social, ambiental, humano, ético e cultural.

Assinale-se o fato de que este paradigma economicista da água reverte-se em consequências que comprometem a democratização efetiva dos direitos de acesso à água, tendo em vista que a política nacional de recursos hídricos possui “um importante papel diretivo, na medida em que indica valores e decisões políticas que devem ser consideradas no gerenciamento dos recursos hídricos em nosso país” (IRIGARAY, 2003, p. 118), influenciando o tipo de relação que os grupos envolvidos na gestão – Poder Público, usuários econômicos e sociedade – devem manter com a água.

Neste ponto, insta ressaltar que “uma das maiores críticas feitas à PNRH, como também às demais legislações hídricas em nível mundial, se dá ao fato de elas não definirem o direito

ao acesso à água” (HENKES, 2008, p. 134) e com isso “a lei afronta a dignidade das pessoas: não se pode prescindir do uso da água para a sobrevivência diária” (CAUBET, 2006, p. 147).

De mais a mais, a revisão crítico-reflexiva das teorias desenvolvimentistas de alhures que marcaram meados do século XX (VEIGA, 2008), já não admite a visão restritiva do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, pois o desenvolvimento nas suas múltiplas dimensões está infastavelmente imbricado nas chamadas “soluções triplamente ganhadoras” (SACHS, 2003, p. 63), tais são as questões social, econômica e ambiental.

A pedra angular do desenvolvimento deve estar sedimentada na “interação do econômico com o não-econômico [...] no horizonte de aspirações da coletividade em questão” (FURTADO, 2003, p.102-103), na consideração dos valores dentro da teoria econômica (SALOMÃO FILHO, 2012).

É neste sentir que o modelo teórico da gestão hídrica brasileiro se mostra vulnerável e limitado, pois supervaloriza o viés econômico do desenvolvimento em detrimento de outros valores fundamentais da água, pois esta, “além de ser um insumo indispensável à produção, e um recurso estratégico para o desenvolvimento econômico [...] É ainda um bem cultural e social indispensável à sobrevivência e à qualidade de vida da população (GRAF, 2000, p. 31).

Assim, os grandes desafios dos recursos hídricos passam pela compreensão político-ideológica do desenvolvimento (VICTORINO, 2003), tendo em vista que “é impossível se conceber desenvolvimento em toda a sua dimensão sem acesso à água, podendo-se até mesmo afirmar que onde não há água dificilmente poderá o homem se desenvolver em sua plenitude” (XAVIER, IRUJO, SANTOS NETO, 2008, p. 11).

Destaque-se, portanto, o fato de que a política pública brasileira de água doce carece de um espírito mais humanizador – não se confunda com antropocêntrico, este marcado pela centralização, apropriação e dominação da natureza em coroação às necessidades variadas da humanidade conforme a perspectiva do paradigma social dominante (EGRI; PINFIELD, 1998) – tendo em vista que “em qualquer escala de valores, as considerações de ordem humanitária devem primar sobre as de ordem econômica ou financeira. Acima, bem acima do mercado estão os seres humanos”. (TRINDADE, 1999, p. 322).

Com efeito, “O acesso à água potável – bem comum da humanidade – constitui um direito econômico e social fundamental de toda pessoa assim como um direito coletivo de toda comunidade humana” (PETRELLA, 2001, apud AZEVEDO, 2008, p. 106) e, malgrado esta premissa esteja clara e bem delimitada na literatura, a Lei nº 9.433/97 traz um marco regulatório e um modelo teórico da gestão açambarcado por um “leviatã” (HOBBES, 1651)

econômico que dificulta a execução de ações voltadas para a garantia do direito de acesso à água no Brasil.

É de relevo consignar que não se pretende aqui negar a validade e a importância da face econômica do desenvolvimento nem da utilização de instrumentos econômicos na administração da água. O que se quer, outrossim, é propor uma análise abrangente, crítico-reflexiva sobre o caráter fortemente unilateral do modelo de gestão hídrica brasileiro, descortinando seus limites, de modo a relacioná-lo com a realidade social e buscar a correspondência entre o fato e a norma.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À ÁGUA

Conforme já exposto, supõe previamente que o país enfrenta graves problemas de acesso à água potável, defendido neste trabalho como um direito humano fundamental e fator preponderante para o desenvolvimento. Assim, é interessante expor, numa perspectiva ampla, a realidade atual do acesso à água potável no Brasil, partindo de dados estatísticos fornecidos por agências de pesquisa; perpassando, ainda, informações midiáticas e pesquisas científicas envolvendo a matéria.

Estatisticamente, revela-se que, dos 5.564² municípios brasileiros existentes em 2008³, 33 deles não dispunham de serviço de abastecimento de água via rede geral de distribuição em nenhum de seus distritos, sendo os municípios dos Estados da Paraíba, Piauí e Rondônia, os mais abrangidos por tal condição (PNSB, 2008). Sem embargo, tais dados indicam uma universalização do serviço de distribuição de água por sistemas de abastecimento, todavia a “pesquisa considera como servido todo município que apresenta ao menos um único distrito, total ou parcialmente contemplado com rede de abastecimento de água, independentemente da eficiência do serviço prestado e do número de ligações domiciliares à mesma”. (IBGE, 2011, p. 120).

Ainda se impõe salientar que em outros 793 municípios o serviço é ineficiente ou inexistente em certas localidades, de sorte que somando àqueles 33 que não dispõem de redes, o total é de 826 municípios abastecidos, em parte ou totalmente, por formas alternativas de obtenção de água – carros-pipa, poços particulares e chafarizes, bicas ou minas (IBGE, 2011). Não apenas os dados quantitativos são críticos, pois, qualitativamente, tem-se que em 12,8%

² Atualmente, são 5.565 municípios (ANA, 2010).

³ Ano-base da última Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

dos municípios a água é apenas parcialmente tratada ou não tem nenhum tratamento (PNSB, 2008).

No que concerne ao acesso à água no plano nacional, tem-se que, dos 5.565 municípios brasileiros, 45% - equivalente a 52 milhões de habitantes de um total de 190.732.694 (IBGE, 2010) pessoas! – possui abastecimento de água satisfatório, entretanto, os outros 55% dos municípios restantes possuem abastecimento deficitário e continuou sendo assim até o ano de 2015 (ANA, 2010).

Em contrapartida, a exploração econômica da água no Brasil é crescente e acelerada, especialmente para os setores da agricultura, indústria e matriz energética. Nesta linha de análise, destaca-se pesquisa realizada por Caubet (2006), voltada, dentre outros fins, para ressaltar o papel fundamental das convicções ideológicas imersas na definição das políticas públicas de recursos hídricos no Brasil, e que relata estudos de caso de instalação de usinas e indústrias em Santa Catarina que revelam a primazia dada aos interesses econômicos em detrimento de momentos vitais da população residente às bacias hidrográficas envolvidas na investigação.

Tais dados quantiquantitativos sobre o acesso à água no Brasil provocam consternação e desnudam a ideia de que “num dos países mais ricos em água doce do planeta, as cidades enfrentam crises de abastecimento” (REBOUÇAS, 2003, p. 342) e que “o acesso a esta substância fundamental às formas de vida foi reconhecido no cenário internacional, mas carece de aplicação concreta. Por enquanto, o direito à água é muito mais um princípio do que um fato”. (RIBEIRO, 2008, p.125).

Para elucidar a magnitude desta afirmação, mencione-se o fato de que o Ministério Público de Poço das Antas, localizado no Estado da Paraíba, impetrou ação civil pública contra a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba (CAGEPA) em virtude da constatação de irregularidades no abastecimento de água deste Município, sendo que a Justiça determinou à população o não pagamento da conta de água, pois o fornecimento desta é precário, mesmo na zona urbana, cuja situação é agravada em razão de que, em algumas localidades do município, a água só é distribuída duas vezes por mês (NÓBREGA, 2012).

Em outra oportunidade, o quadro “Brasil, quem paga é você” do Programa Fantástico, transmitido pela Rede Globo de Televisão, aos 21 de janeiro de 2013, fez veicular uma reportagem sobre a grave seca enfrentada na região Nordeste de 2012 a 2013. Revelou-se escassez crítica que acarretou embaraços para a economia, pois o gado que normalmente vale

R\$ 1.000,00 está valendo R\$ 100,00 – 10 vezes abaixo do valor comum! – causando movimentos migratórios de famílias inteiras – pobreza, fome, sede e morte.

Ante o exposto, o que sobreleva é orientar o modelo brasileiro de gestão da água e a sua execução para o problema diuturnamente central do gerenciamento dos recursos hídricos: assegurar a utilização prioritária da água para fins sanitários – sem olvidar, entretanto, de outros usos econômicos e sociais deste recurso – em especial o abastecimento de água potável (VARGAS, 1999), pois a escassez iminente “não escolhe suas vítimas, simplesmente chega e se instala, trazendo miséria, fome, doenças, desespero e morte”. (SOUZA, 2009, p. 20).

Esta linha é da maior relevância, considerando a razão de que o fim do “Estado hidrogestor” (D’ISEP, 2012, p. 127) “é o bem comum, entendido este como conceituou o Papa João XXIII, ou seja, o conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana”. (DALLARI, 2011, p. 112).

De fato, o desvio desta finalidade do Estado em aclamação ao desenvolvimento econômico de *per se* o leva a ser “o único a viver em prazeres e delícias, tendo ao redor pessoas que gemem e se lamentam”. (MORUS, 2011, p. 53). No que diz respeito ao direito de acesso à água, “a primazia da vida se estabelece sobre todos os outros possíveis usos da água. Nenhum outro uso da água, nenhum interesse de ordem política, de mercado ou de poder, pode se sobrepor às leis básicas da vida”. (CNBB, 2003, apud VIEGAS, 2005, p. 7).

CONCLUSÃO

O desenvolvimento humano nas suas múltiplas dimensões requer uma visão holística, sistemática e totalizadora do desenvolvimento, que leve em consideração as questões sociais, ambientais, econômicas, políticas, éticas e culturais na gestão das necessidades da população. No que tange à água, percebe-se que esta não pode ser gerida desconsiderando-se o seu caráter como direito humano fundamental e a sua garantia efetiva por via do acesso.

O modelo teórico da gestão dos recursos hídricos no Brasil, contudo, por meio da Lei nº. 9.433/97, revela a supremacia do atendimento às demandas econômicas em prejuízo do direito de acesso à água potável que é da titularidade do povo brasileiro, conforme atesta a Constituição Federal de 1988. Esta escolha do Estado Brasileiro na formulação da sua política hídrica inviabiliza a utilização da água para o desenvolvimento socioambiental, porquanto alimenta com preponderância o desenvolvimento econômico, comprometendo, numa visão global, o desenvolvimento humano na sua completude.

Deste modo, constata-se a necessidade premente de revisão do modelo teórico da gestão da água doce brasileira, de modo a reafirmar os valores socioambientais na legislação elevando-os ao mesmo patamar de importância do valor econômico da água. Esta revisão teórica, jurídica e ideológica poderá levar a uma revisão das ações políticas e tomadas de decisão no que diz respeito à gestão hídrica e, assim, abrir caminhos para a efetivação do direito de acesso à água, viabilizando o desenvolvimento econômico e socioambiental do povo brasileiro.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Alana Ramos; BARBOSA, Erivaldo Moreira. **Comitê de bacia hidrográfica do rio Paraíba**: arranjo jurídico-institucional, sociotécnico e ambiental. Campina Grande: EDUFPG, 2012.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Ecocivilização**: ambiente e direito no limiar da vida. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Atlas Brasil**: abastecimento urbano da água: panorama nacional. Brasília: Ana, Engecorps, Cobrape, 2010. Disponível em: <<http://atlas.ana.gov.br/Atlas/downloads/atlas/Resumo%20Executivo/Atlas%20Brasil%20-%20Volume%201%20-%20Panorama%20Nacional.pdf>>. Acesso: 15 dez. 2015.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____. Lei Federal nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L9433.htm>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas de saneamento 2011**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/atlas_saneamento/default_saneamento.shtml>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____. _____. **Censo demográfico 2010.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____. _____. **Programa nacional de saneamento básico 2008.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/pnsb2008/default.shtm>> Acesso: 15 dez. 2015.

_____. PORTAL BRASIL.GOV.BR. **Água e consumo consciente.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/inovacao/Cases/agua-doce/agua-e-consumo-consciente>>. Acesso: 5 jan. 2015.

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Constituições do Brasil.** Compilação e atualização dos textos, notas, revisão e índices. São Paulo: Atlas, 2000.

CAUBET, Christian Guy. **A água, a lei, a política e o meio ambiente?** 1 ed. Curitiba: Juruá, 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado.** 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

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

EGRI, Carolyn P.; PINFIELD, Laerence T. **As organizações e a biosfera:** ecologia e meio ambiente. In: CLEGG, Stewart R. [et al]. Handbook de estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1998.

FANTÁSTICO. Quadro: **Brasil, quem paga é você.** Rede Globo. Transmitido em: 21 jan. 2013.

FRANÇA. MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE E DE L'ÉNERGIE. **Code de l'environnement.** Disponível em: <<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220>>. Acesso: 15 dez. 2015.

FRIEDE, Reis. **Ciência do direito, Norma, Interpretação e Hermenêutica Jurídica.** 8 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária Biblioteca Jurídica, 2011.

FURTADO, Celso. **Raízes do subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRAF, Ana Cláudia Bento. A tutela dos estados sobre as águas. In: FREITAS, Vladimir Passos de (org.). **Águas:** aspectos jurídicos e ambientais. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

_____. **Água, bem mais precioso do milênio:** o papel dos estados. In: R. CEJ, Brasília. N. 12. p. 30-39. Set./Dez. 2000. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/viewArticle/356>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas:** disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Atlas, 2001.

HENKES, Silviana Lúcia. **As decisões político-jurídicas frente à crise hídrica e aos riscos:** lições e contradições da transposição do rio São Francisco. Tese (Programa de Pós-Graduação em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Curitiba-SC. 2008. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PDPC0871-T.pdf>>. Acesso: 17 dez. 2015.

HOBBS, Thomas. **Leviatã.** 1651. São Paulo: Martin Claret, 2006.

IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueneu. **A gestão sustentável dos recursos hídricos no Brasil: um direito humano fundamental ?** Tese (Programa de Pós-Graduação em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Curitiba-SC. 2003. Disponível em: <www.tede.ufsc.br/teses/PDPC0636.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2015.

LAMY, Marcelo. **Metodologia da pesquisa jurídica: técnicas de investigação, argumentação e redação.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LANNA, Antônio Eduardo Leão; PEREIRA, Jaildo Santos; HUBERT, Guilles. Os novos instrumentos de planejamento do sistema francês de gestão de recursos hídricos: II – reflexões e propostas para o Brasil. V.7. N. 2. Abr/Jun 2002. In: **Revista Brasileira de Recursos Hídricos (RBRH).** Disponível em: <http://www.abrh.org.br/novo/arquivos/artigos/v7/v7n2/v72_07doisnovosfinal.pdf>. Acesso: 15 dez. 2015.

MACHADO, Carlos José Saldanha. **Recursos Hídricos e Cidadania no Brasil: Limites, Alternativas e Desafios.** In: Ambiente & Sociedade. V. 6. N. 2. jul./dez. 2003a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v6n2/a08v06n2.pdf>>. Acesso: 18 dez. 2015.

_____. A gestão francesa de recursos hídricos: descrição e análise dos princípios jurídicos. In: **Revista Brasileira de Recursos Hídricos (RBRH).** V. 8. N. 4. 2003b. Disponível em: <<http://www.abrh.org.br/novo/detalha.php?id=202&t=A+Gest%3o+Francesa+de+Recursos+H%EDdricos%3A+Descri%7%3o+e+An%E1lise+dos+Princ%EDpios+Jur%EDdicos>>. Acesso: 18 dez. 2015.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente:** a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MORAES NETO, Deraldo Dias de. **A natureza jurídica da cobrança do uso dos recursos hídricos: taxa ou preço público?** Tese (Programa de Pós-Graduação em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador-BA. 2009. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufba.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=2144>. Acesso em: 17 dez. 2015.

MORUS, Tomás. **A utopia**. Porto Alegre: L&PM, 2011.

MUSETTI, Rodrigo Andreotti. **Da proteção jurídico-ambiental dos recursos hídricos**. Leme: De Direito, 2001.

NÓBREGA, Wanja. **Justiça suspende pagamento das contas de água em Pocinhos; Cagepa vai recorrer**. In: Portal Correio Online. 2012. Disponível em: <<http://portalcorreio.uol.com.br/noticias/justica/ministerio-publico-estadual/2012/12/13/NWS,217738,40,397,NOTICIAS,2190-JUSTICA-SUSPENDE-PAGAMENTO-CONTAS-AGUA-POCINHOS-CAGEPA-RECORRER.aspx>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

PORTO, Monica F. A.; PORTO, Rubem La Laina. **Gestão de bacias hidrográficas**. In: Estudos Avançados. São Paulo. V. 22. N. 63. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000200004>. Acesso em: 18 dez. 2015.

QUERMES, Paulo Afonso de Araujo. **Contradições nos processos de participação cidadã na política nacional de recursos hídricos no Brasil: análise da experiência dos comitês de bacia**. Tese (Programa de Pós-Graduação em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília-DF. 2006.

RAMOS, Marilene. **Gestão de recursos hídricos e cobrança pelo uso da água**. 2007. Disponível em: <<http://www.eclac.org/ddsah/noticias/paginas/9/28579/Cobrancapelousoda.pdf>>. Acesso: 18 dez. 2015.

REBOUÇAS, Aldo da C. **Água no Brasil: abundância, desperdício e escassez**. In: Bahia Análise de Dados. V. 13. 2003. Disponível em: <<http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd17/abundabras.pdf>>. Acesso: 18 dez. 2015.

RIBEIRO, Wagner Costa. **Geografia política da água**. São Paulo: Annablume, 2008.

SACHS, Ignacy. **Inclusão Social pelo Trabalho: desenvolvimento humano, trabalho decente e futuro dos empreendedores de pequeno porte.** Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). **Regulação e desenvolvimento.** 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, Jairo Bezerra. **As tramas da questão hídrica: uma análise da transformação da água num bem público dotado de valor econômico e dos comitês de bacia hidrográfica no Brasil.** Tese (Programa de Pós-Graduação em Sociologia) – Universidade Federal da Paraíba. Paraíba, 2010.

SOUZA, Luciana Cordeiro de. **Águas subterrâneas e a legislação brasileira.** Curitiba: Juruá, 2009.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Direitos humanos e desenvolvimento: evolução e perspectiva do direito ao desenvolvimento como um direito humano.** In: _____. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1997.

VARGAS, Marcelo Coutinho. **O gerenciamento integrado dos recursos hídricos como problema socioambiental.** In: Ambiente e Sociedade. Campinas. N. 5. Dec. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-753X1999000200009&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 7 jan. 2015.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI.** Rio de Janeiro: Garamons, 2008.

VICTORINO, Valério Igor P. **Monopólio, conflito e participação na gestão dos recursos hídricos.** In: Ambiente & Sociedade. V. 6. N. 2. Jul./Dez. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-753X2003000300004&script=sci_arttext>. Acesso em: 7 jan. 2016.

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

XAVIER, Yanko Marcius de Alencar; IRUJO, Antonio Embid; NETO, Otacílio dos Santos Silveira. **O direito de águas no Brasil e na Espanha: um estudo comparado.** Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2008. Disponível em: <http://www.kas.de/wf/doc/kas_16260-544-5-30.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2012.