

Desafios e propostas para a universalização dos Direitos Humanos à Água e ao Saneamento

Challenges and proposals for the universalization of Human Rights to Water and Sanitation

Desafíos y propuestas para la universalización de los Derechos Humanos al Agua y al Saneamiento

Laura de Moraes Carvalho¹
Bruna A. Branchi²

Resumo: O reconhecimento dos Direitos Humanos à Água e ao Saneamento, em 2015, pela ONU, representa um importante marco para o campo humanitário, por institucionalizar a relevância do acesso à água potável e ao esgoto de qualidade como elementos essenciais à dignidade e à vida humana. Pelo estudo realizado dos relatórios aplicando a Análise de Conteúdo, foram identificadas cinco classes de análise: Social, Econômica, Ambiental, Internacional e Técnica, as quais permitiram alcançar os objetivos de classificar os principais desafios e propostas à universalização e de sintetizar a discussão de governança dos serviços, além de demonstrar a relevância e a atualidade do tema, dado que a universalização ainda é um grande desafio, como será apresentado neste artigo.

Palavras-chave: Qualidade de Vida. Relatórios Oficiais das Nações Unidas. Acesso universal ao saneamento. Abastecimento de água. Análise de Conteúdo.

Abstract: The recognition of the Human Rights to Water and Sanitation, in 2015, by the UN, represents an important milestone for the humanitarian field, as it institutionalizes the relevance of access to drinking water and quality sewage as essential elements to human dignity and life. Through the study of the reports applying Content Analysis, five classes of analysis were identified: Social, Economic, Environmental, International and Technical, which allowed achieving the objectives of classifying the main challenges and proposals for universalization and synthesizing the governance discussion of services, in addition to demonstrating the relevance and topicality of the topic, given that universalization is still a major challenge, as will be presented in this article.

Keywords: Quality of Life. United Nations Official Reports. Universal access to sanitation. Water provision. Content Analysis.

¹ Graduanda em Relações Internacionais. PUC-Campinas. Bolsista FAPESP de Iniciação Científica (Processo n. 2022/08444-4). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2654-5573>. E-mail: lauramoraescarvalho@gmail.com

² Doutora em Economia Política. PUC-Campinas. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5312-286X>. E-mail: bruna.branchi@puc-campinas.edu.br

Resumen: El reconocimiento de los Derechos Humanos al Agua y al Saneamiento, en 2015, por parte de la ONU, representa un hito importante para el ámbito humanitario, ya que institucionaliza la relevancia del acceso al agua potable y al alcantarillado de calidad como elementos esenciales para la dignidad y la vida humana. A través del estudio de los informes aplicando el Análisis de Contenido, se identificaron cinco clases de análisis: Social, Económico, Ambiental, Internacional y Técnico, que permitieron alcanzar los objetivos de clasificar los principales desafíos y propuestas para la universalización y sintetizar la discusión sobre la gobernanza de los servicios, en además de demostrar la relevancia y actualidad del tema, dado que la universalización sigue siendo un desafío importante, como se presentará en este artículo.

Palabras-clave: Calidad de Vida. Informes Oficiales de las Naciones Unidas. Acceso universal al saneamiento. Suministro de agua. Análisis de Contenido.

Submetido 18/09/2023

Aceito 22/01/2024

Publicado 06/02/2024

Introdução

Em 2010, a Resolução A/RES/64/292 (United Nations, 2010a) estabeleceu um marco pelo reconhecimento do Direito Humano à Água e Saneamento, especialmente pelo contexto em que se encontrava. Na época, as propostas neoliberais dos anos 1990, que se estenderam à privatização dos serviços de água e esgoto, eram contestadas a partir de manifestações e revoltas populares em determinadas regiões do mundo, como na Bolívia, por exemplo. Assim, o reconhecimento desse direito por parte das Nações Unidas despertou grande expectativa no campo humanitário. Cinco anos mais tarde, em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) passou a reconhecer os Direitos Humanos à Água e ao Saneamento (DHAS), agora na sua forma plural, atribuindo maior notoriedade ao esgotamento sanitário e reconhecendo os dois elementos como distintos, porém interdependentes (United Nations, 2015a).

A fim de estabelecer normas pautadas nos direitos humanos para os serviços de água e esgoto, foram atribuídas duas diretrizes aos DHAS. A primeira delas é o Conteúdo Normativo dos Direitos Humanos, que “busca estabelecer padrões técnicos, financeiros e gerenciais para a prestação de serviços” (Heller, 2022, p. 96). Nele, estão incluídos os seguintes elementos: disponibilidade, acessibilidade econômica, acessibilidade física, qualidade, aceitabilidade, segurança, privacidade e dignidade, sendo os três últimos aspectos referentes exclusivamente ao saneamento. Quanto à segunda diretriz, os Princípios Gerais dos Direitos Humanos são conceitos que abrangem “marcos legais e regulatórios mais gerais e que têm aplicabilidade para todos os direitos humanos” (Heller, 2022, p. 140) e incluem os elementos de igualdade e não discriminação, acesso à informação e transparência, participação, responsabilização, sustentabilidade e realização progressiva.

Apesar de toda base institucional adquirida com o reconhecimento dos DHAS pelas Nações Unidas e o arcabouço regulatório que estabelece as características de um acesso à água e ao saneamento digno pautado nos direitos humanos, ainda persistem diversos desafios à universalização desses direitos. De acordo com o Programa Conjunto de Monitorização do Abastecimento de Água, Saneamento e Higiene (Joint Monitoring Programme for Water Supply, Sanitation and Hygiene - JMP) (United Nations Children’s Fund/World Health Organization, 2023), em 2022, cerca de 2,2 bilhões de pessoas ainda não tinham acesso à água potável e 3,5 bilhões viviam sem o acesso à saneamento de qualidade, em níveis globais.

Isso demonstra que existem diversos obstáculos a serem superados, a fim de atingir a universalização dos serviços, meta incorporada no ODS 6 da Agenda de Desenvolvimento Sustentável (Nações Unidas, 2015). Para isso, os Relatórios Oficiais das Nações Unidas (2009-2022) englobam uma série de temas e abordagens referentes aos DHAS, que foram analisados por esta pesquisa, com o objetivo de identificar os principais desafios que impedem a completa implementação dos DHAS, bem como as suas respectivas propostas de superação, visando atingir o ODS 6 e promovendo a universalização desses serviços. Além disso, também se buscou sintetizar a discussão relacionada às formas de prestação dos serviços de água e saneamento, principalmente quando se trata do papel desempenhado pelo setor privado. O desenvolvimento deste trabalho e a apresentação das informações obtidas com base nos objetivos foram divididas em resumo, introdução, resultados e conclusões.

Método

O presente trabalho é do tipo exploratório e descritiva. Trata-se de uma pesquisa documental, que, de acordo com Gil (2008), inclui materiais de primeira mão que não receberam um tratamento analítico. Nesse caso, trata-se de uma pesquisa analítica dos trinta e três Relatórios Especiais das Nações Unidas sobre os DHAS, do período de 2009 a 2022.

A metodologia utilizada para a pesquisa foi a Análise de Conteúdo, que de acordo com Bardin (2011), consiste em um conjunto de técnicas de análise de comunicações, no caso específico escritas (documentos), que permitem a descrição do conteúdo da mensagem e a inferência de conhecimentos. As etapas propostas por Bardin são: a) pré-análise, ou seja, o primeiro contato com os documentos, a sua leitura e a formulação de indicadores; b) exploração do material, com a criação de códigos e categorias e c) tratamento dos resultados obtidos e interpretação.

Em outras palavras, a metodologia proposta consiste em, de forma geral, criar categorias que sintetizam pontos relevantes do documento, ou seja, englobar frases ou parágrafos em classes determinadas, de forma a representar o conteúdo que abrange, com o objetivo de, assim, facilitar a análise. Esse processo pode ser repetido, ou seja, os próprios códigos criados podem ser agrupados em novas categorias, de forma a sintetizar cada vez mais a análise, caso seja preciso.

Assim, o trabalho em questão contou com a utilização do *software* de análise qualitativa, Atlas.ti, para a leitura e a codificação dos documentos. De forma geral, após a etapa de leitura flutuante proposta pela metodologia, foi realizada a primeira fase de categorização dos documentos. As autoras identificaram entre cinco e seis códigos iniciais para cada Relatório Oficial, aos quais foram incorporados trechos do texto considerados relevantes. Como resultado, aos 33 documentos foram associados 165 códigos iniciais. Na segunda etapa, cada um dos grupos de categorias iniciais foi reduzido em apenas uma frase que representasse o conteúdo geral do Relatório a que se tratava, chamados de códigos intermediários. Ao final do processo, cada uma das 30 categorias intermediárias resultantes da segunda etapa da metodologia representava, de forma geral, um Relatório. Por fim, na última etapa do processo, foi realizada uma análise, que buscou encontrar semelhanças entre as categorias intermediárias, o que gerou cinco códigos finais (ou dimensões), sendo eles: Social, Econômica, Ambiental, Internacional e Técnica.

Resultados

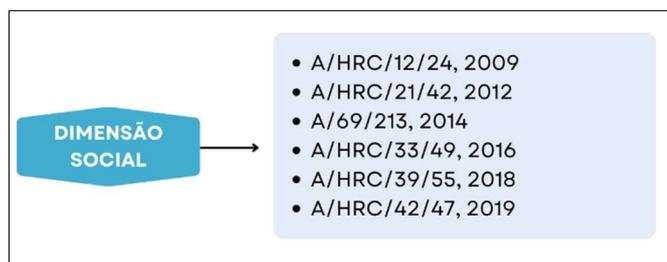
Como mencionado, a Análise de Conteúdo resultou em uma grande quantidade de códigos, o que significa que os Relatórios Oficiais do período de 2009-2022, identificados ao longo do texto, a partir do ano de publicação junto à letra que representa nas Referências, retratam inúmeros aspectos concernentes aos DHAS. A diversidade de temas foi sintetizada, como explicado na seção método, a partir de um processo de codificação e interpretação dos dados, que resultou em cinco códigos finais que destacam, de forma abrangente, os temas trabalhados pelos documentos da ONU em cinco dimensões, sendo elas: Social, Econômica, Ambiental, Internacional e Técnica. Cada uma dessas áreas possui uma relação com os objetivos do trabalho, ou seja, destacam desafios e propostas à universalização e, eventualmente, a governança relacionada aos prestadores de serviços de água e esgotamento sanitário, como analisado nos itens a seguir.

Dimensão Social

Nesta Dimensão foram atribuídos seis códigos intermediários (cada um representando um Relatório Oficial), que estão diretamente ligados à questão social dos DHAS. A Figura 1 sintetiza a nomenclatura dos documentos oficiais utilizados, mas de forma geral, os principais

assuntos abordados por Catarina de Albuquerque e Léo Heller são referentes à complementariedade dos serviços de água e esgotamento sanitário e à importância do seu acesso, igualdade de gênero, estigmatização, participação, situação de pessoas deslocadas e oferecimento dos serviços em locais além do domicílio.

Figura 1 – Relação entre Relatórios Oficiais e Dimensão Social



Fonte: Elaboração própria (2024).

A análise do conteúdo presente neste código final revelou que um dos principais desafios que ainda impedem a completa implementação dos DHAS dentro do âmbito social é referente à desigualdade e aos preconceitos existentes com diferentes grupos sociais no acesso aos serviços, em outras palavras, são reflexos das desigualdades socioculturais e socioeconômicas existentes na sociedade. O principal exemplo disso está na desigualdade de gênero, que pode penalizar mulheres de diferentes maneiras quando se trata dos DHAS. Por exemplo, como colocado no Relatório A/HRC/33/49, de 2016 (United Nations, 2016b), nas situações em que o acesso aos serviços de água e esgotamento sanitário necessitam de deslocamentos do domicílio, as mulheres e as meninas sofrem com um ônus adicional. Elas, frequentemente, carregam a responsabilidade de coletar a água nos casos de deslocamento para tal acesso, o que afeta, diretamente, questões como educação, frequência escolar, saúde e segurança, já que estão vulneráveis à episódios de violência no trajeto e podem ser expostas a fontes de água de qualidade comprometida. Ademais, nos casos em que haja contaminação por falta de serviços adequados e seguros, recai sobre as meninas e mulheres a responsabilidade de permanecer em casa e cuidar dos enfermos (United Nations, 2016b).

De forma semelhante, o Relatório A/HRC/42/47, de 2019 (United Nations, 2019b), aborda a desigualdade de gênero no uso de instalações sanitárias e fontes de água em locais públicos ou privados (locais além domicílio), o que também afeta homens e mulheres de

maneira desproporcional. Grandes distâncias ou longas filas de espera para uso do banheiro, despreparo das facilidades para lidar com a higiene menstrual ou até mesmo sua inexistência em locais como escola, trabalho ou instalações públicas contribuem com a desigualdade de gênero nos DHAS, visto que as expõem a situações degradantes, facilitando a evasão escolar e, principalmente, dificultando a participação de mulheres em processos de tomada de decisão acerca dos direitos, elemento fundamental para a proposta de superação desse problema (United Nations, 2019b). Toda essa situação apresentada mostra, de maneira incontestável, que a falta de acesso a serviços eficientes de água e saneamento impacta homens e mulheres de maneira desigual.

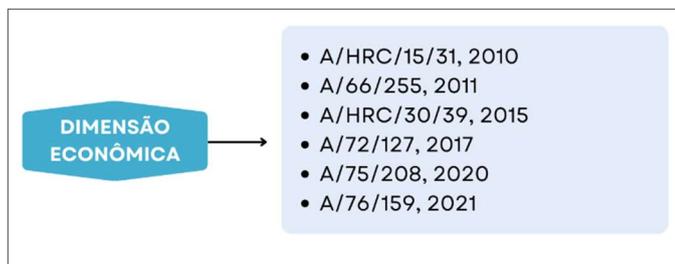
Vale ressaltar que, como mostrado no Relatório A/HRC/21/42, de 2012 (United Nations, 2012b), a desigualdade no acesso aos serviços de água e saneamento não afeta somente as mulheres. Ela também impacta negativamente outros grupos sociais marginalizados ou estigmatizados. Dentre eles, destacam-se as pessoas em situação de rua, em condição de pobreza, comunidades tradicionais, pessoas com deficiência ou aquelas submetidas ao sistema de castas. A intensidade dessa exclusão e precariedade dos serviços pode ser amplificada quando duas ou mais dessas características estão presentes, como no caso de mulheres em situação de rua, por exemplo.

Dessa forma, dado que as diversas formas de preconceitos estão enraizadas em grande parte das sociedades e continuam dificultando a completa universalização dos DHAS, o Relatório A/69/213, de 2014 (United Nations, 2014a), enfatiza que a participação desses grupos marginalizados em processos decisórios é a principal forma de superação desse problema. O elemento da participação compõe os Princípios Gerais dos Direitos Humanos, que, de acordo com Heller, “são marcos regulatório mais gerais e têm aplicabilidade para todos os direitos humanos” (Heller, 2022, p. 140). Isso demonstra a extrema relevância desse elemento para a efetivação de um direito humano, já que os problemas sociais só podem ser resolvidos dando voz àqueles que vivenciam diariamente as dificuldades e sabem o que é necessário para melhorar. Evidentemente, além da participação, é importante estabelecer leis que garantam a igualdade entre os diversos grupos sociais e que definam o monitoramento das atividades, ambos de responsabilidade do Estado.

Dimensão Econômica

Dos 33 Relatórios Oficiais estudados, seis se relacionam diretamente à área Econômica, como é identificado na Figura 2. Os três relatórios estudados se dedicaram à produção voltada à questão financeira dos DHAS, mesmo que sob diferentes óticas, o que demonstra a relevância do tema. Em termos gerais, neles são discutidos pontos como a participação de atores não estatais, sobretudo o setor privado, na prestação dos serviços de água e saneamento e modalidades de privatização, como a mercantilização e a financeirização da água, abordando possíveis riscos e benefícios dessas modalidades.

Figura 2 – Relação entre Relatórios Oficiais e Dimensão Econômica



Fonte: Elaboração própria (2024).

Quando se discute a dimensão financeira dos DHAS, a acessibilidade econômica se mostra um obstáculo desafiador à universalização, ou seja, a capacidade de pagamento dos usuários é um dos principais motivos da falta de acesso aos serviços de água e de esgotamento sanitário. O Conteúdo Normativo dos DHAS, que “busca estabelecer padrões técnicos, financeiros e gerenciais para a prestação de serviços” (Heller, 2022 p. 96), estabelece, entre outros elementos, que os serviços devem ser garantidos a todos. Isso não significa que deve ser gratuito, mas deve ser acessível economicamente, ou seja, o pagamento por esse serviço não deve comprometer outros direitos, por exemplo, o direito à alimentação. Nesse sentido, a acessibilidade econômica representa um dos maiores obstáculos à universalização desses serviços.

De acordo com o Relatório A/75/208, de 2020 (United Nations, 2020a), a presença de empresas privadas provedoras desses serviços introduz novos entraves à universalização dos DHAS. Esses desafios são decorrentes de: busca pela maximização dos lucros, possibilidade de

formação de monopólio natural e potencial desequilíbrio de poder, dependendo do governo local em que atuam.

O setor privado busca garantir a sua sustentabilidade financeira e gerar lucro para os acionistas, podendo comprometer a acessibilidade econômica dos usuários, já que muitas vezes as ações tomadas para aumentar as receitas envolvem o aumento de tarifas, a cobrança de taxas extras (como taxas de conexão) e políticas de corte por inadimplência (United Nations, 2020a). A suspensão do serviço representa um retrocesso de direitos, violando o princípio da realização progressiva dos DHAS, uma vez que retira o acesso daqueles que já o possuíam e, em decorrência disso, opõe-se aos DHAS (United Nations, 2020b).

Além disso, como colocado no Relatório A/66/255, de 2011 (United Nations, 2011a), a participação do setor privado na prestação dos serviços de água e saneamento pode implicar a baixa expansão do seu acesso. Isso significa dizer que regiões, como assentamentos, zonas rurais e outras áreas de difícil acesso ou onde reside a população mais pobre não são atrativas para o setor privado, pela dificuldade e, em alguns casos, impossibilidade de recuperar os investimentos realizados ou de obter margens de lucro competitivas. Dessa forma, o financiamento privado para os serviços de água e esgotamento sanitário é, frequentemente, direcionado para áreas em que a capacidade de pagamento dos usuários é alta. Isso estimula melhorias graduais, com o objetivo de aumentar as tarifas e, conseqüentemente, maximizar o lucro. O resultado disso é uma expansão vertical, ou seja, aprimoramento dos serviços existentes, em detrimento à expansão horizontal, ou seja, ampliação do número de beneficiários. Dada à essencialidade desses serviços, esse é um padrão de expansão contrário aos princípios dos DHAS, que promovem a equidade e a universalização no acesso.

A presença do setor privado não se limita à privatização, parcial ou total, dos serviços, mas pode assumir outras modalidades econômicas também ameaçadoras aos DHAS, como a mercantilização e a financeirização da água. Pedro Arrojo-Agudo diferencia os termos no Relatório A/76/159, de 2021 (United Nations, 2021a), definindo a mercantilização como o estágio capitalista em que a água ainda é propriedade pública, cujo uso ocorre pelas concessões e licenças, mas é tida como uma commodity e, por isso, está sujeita à lógica de oferta e demanda do mercado, o que torna o seu preço sujeito a frequentes variações. A financeirização, por sua vez, representa a lógica da especulação aplicada à comercialização da água em mercados

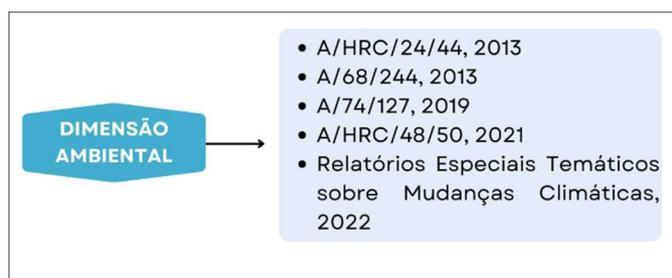
futuros, atribuindo ao recurso natural uma dimensão de ativo financeiro, sujeito à formação de bolhas especulativas.

Vale ressaltar que todas as modalidades de privatização representam riscos à acessibilidade econômica, pela obrigação da geração de lucro e tendem a explorar mais severamente o recurso natural, contribuindo, negativamente, com a questão atual da escassez hídrica (United Nations, 2021a; United Nations, 2021b). Assim, o Relatório A/HRC/30/39, de 2015 (United Nations, 2015c), afirma que a principal forma de evitar tal ameaça é pela proteção estatal. Isso significa dizer que para garantir os DHAS, tanto nos casos de provisão privada, pública ou qualquer outra modalidade, o Estado deve garantir a acessibilidade econômica, pelo monitoramento e estudo de diferentes níveis de renda, a fim de criar programas de subsídios, definição de pisos de proteção social, implementação de diferentes formas de tarifas (como cruzadas e progressivas) ou outras políticas que contribuam para ampliação do acesso aos serviços e que beneficiem, principalmente, a população mais vulnerável. Além disso, é de suma importância que, em casos de concessão dos serviços, o Estado estabeleça um contrato totalmente pautado nas diretrizes da universalização, ao mesmo tempo em que defina formas de monitoramento e responsabilização de eventuais violações dos DHAS.

Dimensão Ambiental

Os Relatórios referentes ao tema Ambiental estão presentes de forma substancial nos trabalhos dos três relatores, contudo, passaram a ser mais frequentes durante o mandato de Pedro Arrojo-Agudo (2021-2022), que dedicou quatro das suas seis produções ao tema, como apresentado na Figura 3.

Figura 3 – Relação entre Relatórios Oficiais e Dimensão Ambiental



Fonte: Elaboração própria (2024).

Pode-se dizer que a Dimensão Ambiental está diretamente relacionada à promoção da sustentabilidade, termo presente nos Princípios Gerais dos Direitos Humanos. Quando aplicado aos DHAS, a sustentabilidade significa oferecer os serviços de maneira que não prejudique a natureza, evitando a exploração excessiva das fontes hídricas, de forma a garantir o acesso às futuras geração, conforme o Relatório A/HRC/24/44, de 2013 (United Nations, 2013b), dedicado ao tema.

Um exemplo disso é que quando o Estado ou o setor privado não priorizam o tratamento de resíduos, como as águas residuais, por exemplo, as fontes de água podem ser contaminadas, configurando mais um desafio à busca pela universalização. Esse comportamento não somente compromete a saúde dos usuários, mas impacta negativamente o meio ambiente. Isso terá, também, consequências econômicas, elevando os custos de tratamento dessa água, com potenciais impactos sobre as tarifas cobradas pela sua distribuição (United Nations, 2013a).

Outra possível forma de impacto ao meio ambiente é pela construção e operação de megaprojetos. O Relatório A/74/197, de 2019 (United Nations, 2019a), afirma que a construção e operação de megaprojetos para os serviços de água e saneamento, normalmente financiados por empresas privadas, além de gerar impactos ambientais no local em que se instalam, também podem induzir a exploração excessiva das fontes hídricas, prejudicando a disponibilidade do recurso. Portanto, para que seja efetiva, a sustentabilidade deve estar presente em todas as fases dos serviços de água e saneamento, desde a elaboração de marcos legais até o monitoramento e a gestão dos serviços.

Essa é justamente essa a diretriz promovida pelo Relator Especial Pedro Arrojo-Agudo, no Relatório A/HRC/48/50, de 2021 (United Nations, 2021b), quando afirma que enfrentar a atual crise hídrica requer uma abordagem coordenada, que une governança democrática e manutenção dos ecossistemas aquáticos. Em outras palavras, Arrojo-Agudo destaca a importância da promoção da sustentabilidade, por uma gestão comprometida com os princípios dos DHAS e pelas ações diretas para a proteção dos recursos hídricos. Como demonstrado pelo Relator, alguns modelos de governança podem trazer maiores riscos à sustentabilidade. Em decorrência disso há a importância de contar com leis voltadas para a proteção do meio ambiente, além do monitoramento e da responsabilização dos Estados em caso de violação, poluição ou exploração ambiental.

Outro aspecto que também demanda grande esforço estatal está relacionado às mudanças climáticas e às suas consequências para os DHAS. De acordo com os três Relatórios Especiais Temáticos de 2022, o aquecimento global é um catalisador da escassez hídrica já existente, pois os seus efeitos, como variações de precipitação e maior frequência de eventos extremos, têm impacto direto nos serviços de água e saneamento. Essas consequências afetam essencialmente a disponibilidade da água, muitas vezes por causa de secas e contaminações, encarecendo o recurso e impactando de forma desproporcional a população mais vulnerável.

Nesse grupo, a segunda parte dos Relatórios Especiais Temáticos (United Nations, 2022b) destaca pessoas em situação de pobreza, povos indígenas, mulheres e meninas, crianças, pessoas com deficiência, migrantes, idosos e minorias étnicas, dada algumas pré-condições, como a baixa capacidade de pagamento ou o uso direto do recurso hídrico existentes, que farão com que os impactos das mudanças climáticas sejam mais sentidos por eles.

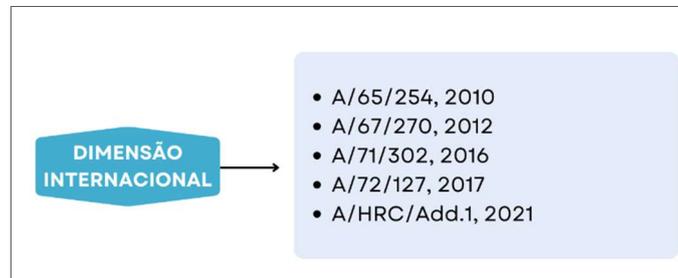
Nesse contexto, a terceira parte dos Relatórios Especiais Temáticos de 2022 destaca como a principal forma de mitigação das mudanças climáticas reside na colaboração entre os países para reduzir as emissões de gases do efeito estufa, pelo estabelecimento de metas de cooperação e financiamento (United Nations, 2022c). Assim, observa-se, novamente, a relevância dos princípios definidos por Arroyo-Agudo, que destacam uma governança democrática aberta a diálogos e ideais preocupados com a preservação das fontes de água.

Dimensão Internacional

O Âmbito Internacional tem grande importância, principalmente quando se trata de propostas voltadas à superação dos obstáculos à universalização dos DHAS. Isso é relevante, uma vez que a crise hídrica e a falta de acesso aos serviços de água e saneamento são questões que afetam todos os países, agravadas pelo fenômeno do aquecimento global, como discutido na sessão ambiental.

Assim, os Relatórios Oficiais selecionados nessa seção estão representados na Figura 4 e tratam, essencialmente, de esforços internacionais para a promoção da universalização dos DHAS, abordando temas como a importância de agendas e metas internacionais, além da cooperação e do financiamento entre os países e organização.

Figura 4 – Relação entre Relatórios Oficiais e Dimensão Internacional



Fonte: Elaboração própria (2024).

A primeira meta de alcance internacional para a expansão dos serviços de água e saneamento remonta aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (2000-2015), assunto tratado nos Relatórios A/65/254, de 2010 (United Nations, 2010b), e A/67/270, de 2012 (United Nations, 2012a). De maneira geral, há uma relação de complementaridade entre os ODM e os DHAS, ou seja, a criação dessa Agenda de Desenvolvimento, em 2000, serviu de veículo para a universalização. Todavia, apesar dessa interligação, é importante destacar que os Objetivos do Milênio apresentavam diversas lacunas referentes à desigualdade do acesso à água e ao saneamento. Por exemplo, a meta adotada previa a redução pela metade do número de pessoas sem acesso aos serviços de água e saneamento, mas não tratava da qualidade do serviço (interrupções), fatores que não estão totalmente de acordo com as diretrizes dos DHAS.

Algumas limitações dos ODM podem ser explicadas pelo fato de terem sido formulados em um período anterior ao reconhecimento dos DHAS (2015) e, por isso, não incorporavam todos os seus princípios. Porém, como demonstrado no Relatório A/71/302, de 2016 (United Nations, 2016a), a criação da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável supriu as falhas relacionadas aos DHAS existentes nos ODM. Foram incluídos os princípios dos DHAS no ODS 6, mais especificamente nas metas 6.1 e 6.2, que estabelecem a total universalização dos serviços de água e saneamento seguros e de qualidade até 2030.

Todo o processo de criação de Agendas e metas internacionais é um reflexo da cooperação entre países e até mesmo organizações, conforme o relatório A/HRC/48/50/Add.1, de 2021 (United Nations, 2021c). Esse processo possibilita o desenvolvimento de outro elemento de extrema relevância: o financiamento internacional. O Relatório A/72/127, de 2017 (United Nations, 2017a), destaca a importância de financiamentos alinhados aos DHAS e

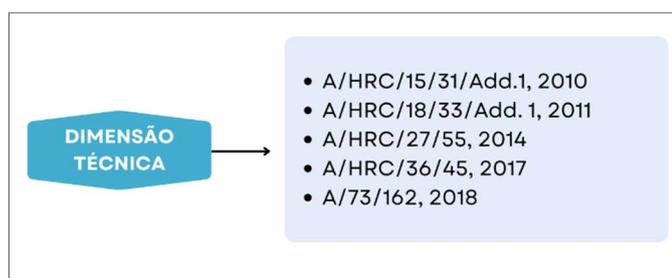
direcionados corretamente, assim como colocado na própria declaração de Reconhecimento dos DHAS, que afirma a necessidade de repasse financeiro, tecnológico ou técnico para os países em desenvolvimento, visto que alguns Estados podem depender diretamente desses recursos para desenvolver os seus sistemas de água e saneamento.

Assim, é reforçada a importância do diálogo entre nações e organizações internacionais, com o objetivo de promover a cooperação para a universalização dos DHAS. Além disso, deve ser incentivada a participação, em conformidade com os Princípios Gerais dos Direitos Humanos, tanto de indivíduos como de países que enfrentam maiores desafios nesta questão, com o objetivo de dar voz aos mais vulneráveis e elaborar estratégias de acordo com suas necessidades.

Dimensão Técnica

No Âmbito Técnico, foram atribuídos tanto códigos referentes a sistemas diretamente ligados aos Princípios Gerais dos Direitos Humanos, como regulação e responsabilização, quanto documentos que abordam questões mais amplas, dedicadas à orientação dos atores estatais e não-estatais para a promoção dos DHAS, destacando boas práticas e violações à universalização (Figura 5). De forma geral, os Relatórios agrupados nessa Dimensão visam à universalização, a partir de meios técnicos e práticos, aplicando os preceitos da universalização nas leis nacionais e internacionais e guiando formas da sua efetivação.

Figura 5 – Relação entre Relatórios Oficiais e Dimensão Técnica



Fonte: Elaboração própria (2024).

A aplicação dos DHAS em marcos regulatórios nacionais é a principal forma de obrigar seu cumprimento por parte dos atores, sejam estatais ou não, pois somente a partir disso,

medidas de responsabilização poderão ocorrer. O Relatório A/HRC/36/45, de 2017 (United Nations, 2017b), afirma que, embora a regulação dos serviços de água e saneamento possam ser feitas de diversas formas (como autorregulação, contrato ou órgão regulador independente), ainda é dever do Estado garantir que as leis estejam de acordo com todos os princípios dos DHAS.

Além disso, para a efetivação dessas normas é necessário que o Estado atue, independentemente do tipo de provedor, de forma a monitorar e, sobretudo, responsabilizar o violador. Além de ser um dos Princípios Gerais dos Direitos Humanos, a responsabilização é um aspecto extremamente relevante, por dar voz e efetivar a participação dos usuários detentores de direitos, e, de acordo com o Relatório A/73/162, de 2018 (United Nations, 2018a), é um dos aspectos essenciais para garantir a universalização dos DHAS.

Todos os princípios relacionados aos DHAS (Conteúdo Normativo dos DHAS e Princípios Gerais dos Direitos Humanos) servem de base para a definição de boas práticas e violações à universalização. De modo geral, o Relatório A/HRC/15/31/Add.1, de 2010 (United Nations, 2010d), caracteriza como boas práticas todas as ações tomadas que visam a ampliação e o aperfeiçoamento do acesso aos serviços, como a construção de banheiros adaptados às necessidades de pessoas com deficiência (garantindo o aspecto da acessibilidade física do Conteúdo Normativo) ou criando mecanismos que possibilitem a participação dos usuários em processos de monitoramento, tomadas de decisões ou geração de dados (assegurando a participação dos Princípios Gerais). De forma contrária, o Relatório A/HRC/27/55, de 2014 (United Nations, 2014b), destaca que as violações aos DHAS são todas as ações que diminuam esse acesso e colocam em risco a universalização, normalmente estando ligadas à padrões de exclusão e relações desiguais de poder.

Assim, pode-se dizer que existe uma relação direta entre boas práticas e realização progressiva, importante elemento trazido pelos Princípios Gerais dos Direitos Humanos. O Relatório A/HRC/45/10, de 2020 (United Nations, 2020b), ao tratar do tema, aborda que é obrigação dos Estados utilizar o máximo de recursos disponíveis para formular planos e implantar medidas para plena realização dos direitos e redução das desigualdades de forma gradual, dado que a universalização dos DHAS demanda tempo e recursos. Além disso, também é estabelecido na realização progressiva, que o Estado deve garantir a todas as pessoas um padrão mínimo de serviços de água e saneamento que possa ser desenvolvido a partir da

realização progressiva. Nesse sentido, as boas práticas de DHAS podem contribuir para a realização progressiva, visto que buscam, sobretudo, a universalização.

Considerações Finais

Em vista da grande quantidade de informações trazidas pelos 33 Relatórios Oficiais analisados, com a pesquisa realizada, buscou-se sintetizar os temas mais relevantes aos objetivos da pesquisa em cinco grandes áreas, criadas a partir da categorização dos documentos.

Com o propósito de classificar os principais desafios e propostas à universalização dos DHAS, as dimensões discutidas englobam uma série de aspectos relevantes aos objetivos do trabalho. De forma geral, a Dimensão Social buscou destacar que a desigualdade do acesso aos serviços de água e saneamento, seja por questões de gênero, renda ou qualquer outro tipo de discriminação, é o principal obstáculo à universalização. Quanto à Dimensão Econômica, a capacidade de pagamento pelos serviços é o principal entrave ao seu acesso, além do fato de que a presença de agentes privados na provisão dos serviços pode originar novos desafios, sobretudo quando se trata da acessibilidade financeira.

Já acerca da questão Ambiental, a falta de tratamento de resíduos, a poluição e a exploração das fontes de água representam um grande desafio para o acesso a serviços de qualidade e água potável, o que se torna ainda mais preocupante em um contexto de mudanças climáticas, dada a sua capacidade de potencializar a crise hídrica já vivida atualmente. Esse é, justamente, um dos principais fatores que levam à relevância da Dimensão Internacional, a qual ressalta a cooperação entre os atores para criação de projetos e metas que contribuam para questões como o aquecimento global ou a própria universalização. Por fim, a Dimensão Técnica também aborda elementos importantes às propostas de superação de desafios aos DHAS, visto que além de caracterizar as boas práticas à universalização, também destaca a relevância do papel dos Estados em incorporar os princípios dos DHAS aos marcos regulatórios, monitoramento, participação e responsabilização, a fim garantir a sua eficácia.

Todos esses aspectos citados mostram que a trajetória para o acesso à água potável e saneamento de qualidade em nível mundial ainda é complexa e repleta de desafios. Além disso, a discussão feita também contribui para a reflexão acerca das formas de governança associadas à prestação aos serviços de água e saneamento. A declaração dos DHAS (United Nations, 2010a) se manteve neutra quanto à forma ideal de prestação dos serviços. Contudo, com o

estudo dos Relatórios Oficiais e a discussão apresentada anteriormente, pode-se afirmar que a natureza jurídica de empresas ofertantes desses serviços influencia na intensidade dos desafios à universalização, ou seja, a presença do setor privado pode gerar situações adicionais, sobretudo nas dimensões econômica e ambiental, como observado.

Vale ressaltar que isso não significa que a provisão estatal dos serviços seja ideal ou livre de obstáculos, entretanto, devido ao seu dever de respeitar, proteger e cumprir com os DHAS e o seu papel como principal agente da universalização, pode-se declarar a responsabilidade e o comprometimento existentes nas governanças estatais com a universalização dos DHAS, expressos pela votação e aprovação da Resolução A/RES/64/292, de 2010 (United Nations, 2010a).

Por fim, deve ser levado em conta que os Relatórios Oficiais das Nações Unidas são uma importante fonte de informação, sobretudo aos agentes da universalização. A partir dos seus principais conteúdos, tais como violações, desafios, propostas, reflexões e dados, aplicados às diversas áreas da sociedade, foi possível realizar um processo de codificação e identificar temas comuns a vários documentos. Isso permitiu a criação de cinco dimensões de análise e sintetizar os principais desafios e propostas à universalização dos DHAS, além de uma reflexão acerca da governança. Nesse sentido, a relevância do tema se justifica pela sua atualidade e gravidade, já que como mostrado pelos dados do Programa Conjunto de Monitorização do Abastecimento de Água, Saneamento e Higiene (United Nations Children's Fund/World Health Organization, 2022), muitas pessoas ainda não têm acesso a serviços de água e saneamento, o que impacta diversas esferas da vida e dignidade humana. Dessa forma, a pesquisa procurou contribuir para a área temática DHAS e para a realização progressiva de promover boas ações e evitar ou superar violações, fundamentais ao processo de universalização.

Agradecimentos

Agradecemos à FAPESP (Processo 2022/08444-4) pela bolsa de iniciação científica.

Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HELLER, L. **Os direitos humanos à água e ao saneamento**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2022.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 11 ago. 2023.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND/WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000–2022: special focus on gender**. Nova York: United Nations Children's Fund (UNICEF) and World Health Organization (WHO), 2023. Disponível em: <https://washdata.org/reports/jmp-2023-wash-households-launch>. Acesso em: 25 jul. 2023.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/12/24** - Human Rights Obligations related to Access to Sanitation. Geneva: United Nations, 2009a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/10/6** - Preliminary Report laying out the Mandate Workplan. Geneva: United Nations, 2009b.

UNITED NATIONS. **Report A/RES/64/292** - The human right to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2010a.

UNITED NATIONS. **Report A/65/254** - The MDGs and the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2010b.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/15/31**. Human Rights Obligations Related to Non-State Service Provision in Water and Sanitation. Geneva: United Nations, 2010c.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/15/31/Add.1** - Progress report on the compilation of Good Practices. Geneva: United Nations, 2010d.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/15/31/Add.1/Corr.1** - Corrigendum. Geneva: United Nations, 2010e.

UNITED NATIONS. **Report A/66/255** - Financing for the Realization of the Rights to Water and Sanitation. Geneva: United Nations, 2011a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/18/33** - Planning for the realization of the rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2011b.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/18/33/Add.1** - Good practices compilation. Geneva: United Nations, 2011c.

UNITED NATIONS. **Report A/67/270** - Integrating non-discrimination and equality into post-2015 development agenda for water, sanitation and hygiene. Geneva: United Nations, 2012a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/21/42** - Stigma and the realization of the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2012b.

UNITED NATIONS. **Report A/68/264** - Wastewater management in the realization of the rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2013a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/24/44** - Sustainability and non-retrogression in the realization of the rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2013b.

UNITED NATIONS. **Report A/69/213** - Participation in the realization of the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2014a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/27/55** - Common violations of the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2014b.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/27/55/Add.3** - Addendum - Handbook for realizing the human right to safe drinking water and sanitation. Geneva: United Nations, 2014c.

UNITED NATIONS. **Report A/70/203** - Different levels and types of services and the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2015a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/30/39.Add.1** - Priorities for the period 2014–2017. Geneva: United Nations, 2015b.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/30/39** - Affordability of water and sanitation services. Geneva: United Nations, 2015c.

UNITED NATIONS. **Report A/71/302** - Development cooperation and the realization of the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2016a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/33/49** - Gender equality in the realization of the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2016b.

UNITED NATIONS. **Report A/72/127** - Development cooperation. Geneva: United Nations, 2017a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/36/45** - Service regulation. Geneva: United Nations, 2017b.

UNITED NATIONS. **Report A/73/162** - Principle of accountability. Geneva: United Nations, 2018a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/39/55** - Forcibly displaced persons. Geneva: United Nations, 2018b.

UNITED NATIONS. **Report A/74/197** - Impact of mega-projects on the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2019a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/42/47** - Human rights to water and sanitation in spheres of life beyond the household with an emphasis on public spaces. Geneva: United Nations, 2019b.

UNITED NATIONS. **Report A/75/208** - Human rights and the privatization of water and sanitation services. Geneva: United Nations, 2020a.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/45/10** - Progressive realization of the human rights to water and sanitation. Geneva: United Nations, 2020b.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/45/11** - Progress report (2010–2020). Geneva: United Nations, 2020c.

UNITED NATIONS. **Report A/76/159** - Risks and impacts of the commodification and financialization of water on the human rights to safe drinking water and sanitation. Geneva: United Nations, 2021a.

UNITED NATIONS. **Report A/48/50** - Planning and vision for the mandate from 2020 to 2023. Geneva: United Nations, 2021b.

UNITED NATIONS. **Report A/HRC/48/50/Add.1** - Partnering with organizations. Geneva: United Nations, 2021c.

UNITED NATIONS. **Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation: Part 1** - Outlining the impacts of climate change on the human rights to water and sanitation around the world. Geneva: United Nations, 2022a.

UNITED NATIONS. **Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation: Part 2** - The impacts of climate change on the human rights to water and sanitation of groups and population in situations of vulnerability. Geneva: United Nations, 2022b.

UNITED NATIONS. **Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation: Part 3** - A rights-based approach to adaptation, mitigation, finance, and cooperation. Geneva: United Nation, 2022c.