



A PERSPECTIVA ECONÔMICA DO DIREITO HUMANO AO ACESSO À ÁGUA A PARTIR DO POSICIONAMENTO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

THE ECONOMIC PERSPECTIVE OF THE RIGHT TO WATER ACCESS THROUGH THE LENS OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

Juliana Vasconcelos Maia Lemos¹

RESUMO: Este artigo aborda a crise hídrica sob as perspectivas da água como direito humano e bem econômico. Por meio de uma revisão bibliográfica exploratório-descritiva, analisa-se qual vertente prevalece no cenário internacional, focando na ONU e OMC. A pesquisa revela que, apesar da promoção do acesso como direito pela ONU, há um incentivo à cobrança pela água, inclusive por seus organismos. A OMC, por sua vez, prioriza a água como mercadoria. Concluímos que a ótica econômica é proeminente, e políticas de cobrança devem ser equilibradas com políticas públicas e educação ambiental para garantir acesso universal e combater o desperdício, especialmente para populações vulneráveis.

PALAVRAS-CHAVE: acesso à água; direito humano; mercantilização; organizações internacionais.

ABSTRACT: This article examines the water crisis through the dual lenses of water as a human right and as an economic commodity. Using an exploratory-descriptive literature review, it analyzes which perspective predominates in the international arena, with a focus on the United Nations (UN) and the World Trade Organization (WTO). The findings indicate that, although the UN advocates for access to water as a fundamental right, there is an increasing push for water pricing—even by UN-affiliated bodies. The WTO, meanwhile, primarily treats water as a tradable good. The study concludes that the economic perspective has become dominant, and that pricing policies must be carefully balanced with public policy and environmental education to ensure universal access and reduce waste, particularly for vulnerable populations.

KEYWORDS: water access; human right; commodification; international organizations.

¹ Promotora de Justiça. Professora de pós graduação. Doutoranda em Ciências Jurídico-Criminais-Universidade de Coimbra. Pesquisadora Visitante do Instituto Max-Planck, Freiburg/2015. Investigadora em Projeto do IDPEE (Portugal). E-mail: julianamaia7@hotmail.com.

1 INTRODUÇÃO

A problemática da crise hídrica tem sido amplamente debatida em escala global nas últimas décadas, especialmente após a crescente percepção da escassez desse recurso vital. No vasto campo de discussões sobre o tema, esta pesquisa se debruça sobre duas vertentes de análise interligadas a respeito da água: a água como direito humano e a água como um bem com valor econômico.

Nesse sentido, a água se apresenta sob duas perspectivas aparentemente antagônicas. Valorar economicamente um bem pode levar à exclusão de parcelas da sociedade que não possuem os recursos financeiros para arcar com seus custos. Contudo, essa mesma água é um direito humano fundamental para garantir uma vida digna.

Este artigo se propõe a analisar qual dessas vertentes possui maior relevância no cenário internacional. A análise do campo internacional pode englobar os diversos atores que compõem a sociedade global. No entanto, este estudo se restringiu ao exame de duas organizações internacionais: a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Mundial do Comércio (OMC).

A escolha dessas organizações se justifica por dois motivos principais. Primeiramente, são organizações de cunho universal, o que significa que não há limitações geográficas em sua composição, permitindo um panorama mais completo. Em segundo lugar, elas representam cada uma das vertentes de análise da água: a ONU tem entre seus objetivos a promoção dos direitos humanos, enquanto a OMC visa a liberalização do comércio internacional.

A análise do posicionamento dessas organizações internacionais oferece uma perspectiva mais abrangente sobre a dinâmica da sociedade internacional, superando as limitações de um exame restrito a determinados países, que não permitiria captar plenamente o objeto de estudo. Embora essas entidades possuam personalidade jurídica própria, distinta da de seus Estados-membros, é complexo traçar uma separação nítida entre os interesses da organização e os dos Estados que a compõem, já que as diretrizes adotadas por elas tendem a favorecer determinados grupos estatais.

A presente pesquisa emprega o método de revisão bibliográfica de caráter exploratório-descritivo. Embora a temática seja vasta e conte com abundante produção acadêmica, as limitações do formato exigiram escolhas no referencial teórico. Foram privilegiados autores de cunho crítico com foco na preservação ambiental e justiça social, como: Farias (2005) e Vivien (2011) para a análise econômica dos recursos ambientais;

Brzezinski (2009; 2012), que examina o papel da ONU na efetivação do direito à água; e Amaral Júnior (2008; 2011) e Le Prestre (2005), que abordam a influência dos mecanismos comerciais da OMC na regulamentação de recursos naturais.

2 UMA ABORDAGEM INTRODUTÓRIA SOBRE A COMPLEXIDADE DA VALORAÇÃO ECONÔMICA DOS RECURSOS NATURAIS

A dualidade entre as premissas da água como direito humano e como bem-dotado de valor econômico é uma questão já consolidada. Assim, não se pretende aqui investigar qual desses aspectos excluiria o outro do pensamento jurídico. O objetivo é apresentar considerações introdutórias, sob uma perspectiva crítica, acerca das dificuldades de coexistência entre preceitos potencialmente conflitantes.

Desse modo, antes mesmo de se adentrar na análise do posicionamento das organizações internacionais, faz-se relevante compreender, ainda que de forma propedêutica, a concepção subjacente à valoração econômica dos recursos naturais.

O debate entre economia, ecologia e direito é fundamental para entender como a atividade econômica transforma a natureza, gerando desequilíbrios ecológicos que necessitam de regulação jurídica. Nesse cenário, a sustentabilidade se torna central na economia dos recursos naturais, considerando o recurso biológico como "capital natural" que precisa de gestão otimizada a longo prazo. A economia, por sua vez, enxerga o recurso natural como matéria-prima para a produção de bens e serviços (Farias, 2005).

A escassez de recursos naturais impõe desafios complexos à economia e ao direito, caracterizados por multidimensionalidade, irreversibilidade (como a extinção de espécies e as mudanças climáticas), falta de equidade (intrageneracional e intergeracional) e incerteza (tecnológica e quanto às consequências da degradação) (Farias, 2005).

Longe de perder importância com o avanço tecnológico, a exploração de recursos naturais mantém seu papel essencial no capitalismo, com a natureza sendo valorizada em relação à circulação do capital (Ioris, 2010).

O mercado surge então, não só como mecanismo de regulação econômica, mas também como mecanismo de regulação social e, de seguida, como o mecanismo de regulação da natureza. Não se trata de acesso da sociedade à dimensão econômica, mas antes da redução da totalidade da sociedade, e mesmo da natureza, ao econômico. (Fauchex *apud* Farias, 2005, p. 258).

Nesse contexto, a "economia do meio ambiente" busca criar regras de gestão para superar a má utilização dos recursos, utilizando instrumentos econômicos para restabelecer

condições de troca comercial. Isso envolve uma avaliação monetária do meio ambiente, baseada no "valor econômico total" (utilidades de uso, não uso e valor de existência) e na "variação do excedente dos indivíduos" (disposição a pagar, ligada à utilidade marginal decrescente e à escassez) (Vivien, 2011).

No entanto, tal perspectiva pressupõe condições de igualdade inexistentes e ignora relações de poder, reduzindo a problemática ecológica a parcelas isoladas passíveis de avaliação monetária e compensação. A realidade ecológica, porém, envolve aspectos translocais e transtemporais, fugindo ao reducionismo contábil e à avaliação exclusivamente monetária para conjuntos como patrimônio genético ou ciclos bioquímicos (Ost, 1995).

A ineficiência do mercado (externalidades) representa fenômenos não considerados em um mercado perfeitamente competitivo, como os danos ambientais. (Pinho; Vasconcelos, 1988).

Isso ocorre porque a teoria econômica neoclássica, ao focar na relação oferta-demanda para a melhor utilização de recursos escassos, baseia-se em preço, custos de produção e disponibilidade. Contudo, o meio ambiente carece de condições de mercado como usuários concorrentes e em igualdade, clara definição de direitos de posse, e preços realistas, além de não contabilizar a demanda de futuras gerações (Hartmann, 2010).

Essas "externalidades" podem ser intrageracionais ou intergeracionais, e muitas vezes não são previsíveis ou valoráveis. O fracasso do mercado justifica a intervenção estatal, principalmente via instrumentos de política ambiental (Hartmann, 2010), visando à "internalização das externalidades" – ou seja, fazer com que os responsáveis pelo uso dos recursos paguem pelos custos sociais acarretados, corrigindo a diferença entre o ótimo privado e o ótimo social (Farias, 2005).

A Análise Econômica do Direito (AED) oferece distintas perspectivas sobre os mecanismos de regulação ambiental. Ronald Coase, por meio do Teorema que leva seu nome, argumenta que, sob certas condições — como direitos de propriedade bem definidos e baixos custos de transação —, as partes envolvidas podem negociar entre si e internalizar externalidades, como a poluição, de maneira eficiente, independentemente de quem detenha originalmente esses direitos. A ênfase da teoria de Coase recai sobre a capacidade de barganha e a minimização dos custos de transação como caminho para uma alocação eficiente dos recursos (Silva Junior, 2024).

Complementando essa visão, Richard Posner defende que a função do direito deve ser promover a eficiência e a maximização da riqueza social. Para ele, as normas jurídicas devem ser desenhadas para incentivar comportamentos que resultem na alocação mais

eficiente dos recursos, inclusive os ambientais. No contexto ambiental, essa lógica se traduz na busca por um nível “ótimo” de poluição — aquele em que os custos marginais de controle se igualam aos benefícios marginais da redução da poluição (Heinen, 2012).

De modo geral, os mecanismos de internalização de externalidades podem ser divididos em dois grandes grupos: incentivos estatais — como deduções fiscais e subsídios que envolvem perda de arrecadação ou comprometimento de recursos públicos — e onerações estatais, como tributos, taxas e licenças negociáveis, estas com caráter eminentemente regulador (Farias, 2005).

No Brasil, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), em seu art. 4º, inciso IV, consagra os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador. O primeiro engloba o segundo e estabelece que o usuário de recursos ambientais deva arcar com os custos decorrentes de sua utilização, evitando que esses encargos recaiam sobre o poder público ou sobre terceiros (Machado, 2025).

Dessa forma, a plena aplicação do princípio do usuário-pagador permite a internalização dos efeitos externos provocados pela distorção dos preços relativos, alcançando-se, teoricamente, um nível “ótimo” de alocação do consumo ambiental desejado pela sociedade, por meio de preços mais justos e representativos (Hartmann, 2010).

Contudo, é necessário ponderar os limites dessa abordagem. Por exemplo, o uso intensivo de recursos hídricos por um único usuário pode restringir o acesso de outros e, a médio e longo prazo, comprometer a disponibilidade desses corpos d’água para as gerações futuras. Além disso, pode causar a degradação de ecossistemas inteiramente dependentes desses recursos, configurando o fenômeno das externalidades ambientais (Santos, 2003).

No que se refere aos incentivos estatais, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tem advertido os países sobre a necessidade de restringi-los a dois contextos específicos, sob a ótica do princípio do poluidor-pagador: (i) durante o período de transição necessário para a adaptação dos agentes econômicos à política ambiental nacional; e (ii) quando tais incentivos tiverem como objetivo a redução dos níveis de poluição para além do que seria possível alcançar por meio da regulação direta. Isso visa garantir que os instrumentos econômicos mantenham seu propósito central, que é a efetiva redução da poluição (Farias, 2005).

Assim, embora se reconheça a eficácia dos instrumentos econômicos na racionalização do uso da água e na arrecadação de recursos — como a cobrança pelo seu uso —, é fundamental considerar o *trade-off* inerente entre eficiência e justiça. A justificativa

moral e política para a adoção desses mecanismos reside na escassez de recursos, associada a um imperativo de justiça social e ambiental.

A Lei nº 9.433/1997, ao instituir a Política Nacional de Recursos Hídricos, classifica a água como bem de valor econômico (art. 1º, II). No entanto, a ausência de seu reconhecimento como direito humano fundamental revela uma abordagem predominantemente econômica. Iniciativas como a Tarifa Social de Água e Esgoto (Lei nº 14.898/2024), que concede descontos para famílias de baixa renda, exemplificam tentativas de mitigar esse *trade-off*, buscando equilibrar a eficiência na gestão do recurso com a promoção da justiça social.

Ainda no contexto brasileiro, destaca-se o julgamento do RE 607056/RJ, no qual o Supremo Tribunal Federal analisou a incidência de ICMS sobre a água fornecida por concessionárias. A controvérsia girou em torno da definição de se a água encanada configuraria ou não uma mercadoria. Embora o aprofundamento desse julgamento ultrapasse os limites da presente pesquisa, cabe pontuar que, nesse precedente paradigmático, o STF posicionou-se expressamente no sentido de que a água não deve ser tratada como mercadoria para fins de cobrança do ICMS.

A fundamentação que vem ensejando a classificação da distribuição de água potável como atividade mercantil - para fins de imposição tributária pelos estados-membros e pelo Distrito Federal - é construída a partir de uma concepção segundo a qual a água canalizada é um bem dotado de valor econômico, diferente daquela encontrada em seu estado natural (água bruta), já que sofre tratamento químico necessário para o consumo. Em resumo, o fornecimento de água potável caracterizaria uma operação de circulação de mercadoria. Todavia, as águas públicas derivadas de rios ou mananciais são qualificadas juridicamente como bem de uso comum do povo, conforme os arts. 20, III, e 26, I, da Constituição Federal, não podendo ser equiparadas a uma espécie de mercadoria, sobre a qual incidiria o ICMS. O tratamento químico necessário ao consumo não tem o condão de descaracterizar a água como um bem público de uso comum de todos (Brasil, 2025).

Conquanto a discussão mencionada se insira no âmbito do direito tributário e trate de uma concepção restrita do conceito de mercadoria — especificamente em relação à incidência do ICMS —, ela revela mais uma forma de mitigação do *trade-off* anteriormente apontado. Isso porque, ainda que não se afaste a possibilidade de cobrança pelo uso da água, busca-se conferir à interpretação jurídica contornos mais sensíveis à justiça social.

Diante do exposto, percebe-se que a valoração econômica dos recursos naturais, dentre eles a água, embora útil à racionalização de seu uso, suscita tensões significativas com o reconhecimento desse recurso como direito humano fundamental. A tentativa de conciliar eficiência econômica com justiça social e ambiental expõe as limitações dos mecanismos de

mercado e a necessidade de mediação jurídica, especialmente em contextos marcados por desigualdade e escassez.

Assim, para compreender como essa dualidade é tratada em escala global, torna-se imprescindível analisar o posicionamento de atores centrais na governança internacional, como a ONU e a OMC, cuja atuação será objeto de estudo nos próximos tópicos.

3 AS FACETAS DA ONU FRENTE AO ACESSO À ÁGUA COMO DIREITO HUMANO DOTADO DE VALORAÇÃO ECONÔMICA

As organizações internacionais possuem uma contribuição decisiva na estrutura do ordenamento jurídico internacional, com destaque para a vasta produção normativa da ONU, que deixou de limitar-se aos projetos da Comissão de Direito Internacional e passou a formar um *corpus juris* relevante no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, sobretudo por meio de resoluções declaratórias, que passaram a ser consideradas “interpretações autênticas” da própria Carta das Nações Unidas (Trindade, 2005).

A internacionalização dos direitos humanos emerge como um fenômeno histórico fundamental no pós-Segunda Guerra Mundial, caracterizando-se pela criação de normas e princípios destinados a assegurar a dignidade humana e estabelecer mecanismos de responsabilização internacional dos Estados (Godinho, 2006).

Neste contexto, consolidou-se o sistema global de proteção aos direitos humanos, liderado pela ONU, complementado pelos sistemas regionais de proteção - interamericano, africano e europeu (Mazzuoli, 2015). As competências da ONU englobam quase que a totalidade das questões mais relevantes das relações internacionais, principalmente no que concerne à manutenção da paz e segurança internacional (Trindade, 2017).

O arcabouço jurídico do sistema internacional de direitos humanos fundamenta-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e nos Pactos Internacionais de 1966 — o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Embora esses documentos não mencionem explicitamente o direito de acesso à água, tal prerrogativa pode ser inferida por meio de interpretações sistemáticas, especialmente nos trechos que tratam do direito a um padrão de vida adequado.

O direito à água encontra-se implicitamente contemplado nesses instrumentos internacionais, estando intrinsecamente vinculado a direitos fundamentais como vida, saúde, moradia, alimentação e condições de trabalho dignas. Na mesma linha, García (2008) amplia

essa perspectiva, associando o direito à água a outros direitos humanos fundamentais, como paz, autodeterminação, educação e combate à pobreza.

A estrutura do sistema global de proteção aos direitos humanos é complexa, composta por órgãos não convencionais (criados na Carta das Nações Unidas) e convencionais (estabelecidos por tratados internacionais). Destacam-se instituições como a Assembleia Geral, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e o Conselho Econômico e Social, que desempenham papéis cruciais na promoção e proteção dos direitos humanos.

Em 2010, a Assembleia Geral das Nações Unidas, maior órgão da OI, durante a 108ª Reunião Plenária, proclamou o direito humano ao acesso à água através da Resolução nº 64/292.

Resolução nº 64/292, da Assembléia Geral das Nações Unidas:

1. Reconhece o direito à água potável e limpa e ao saneamento como um direito humano que é essencial para o pleno gozo da vida e todos os direitos humanos;
2. Exorta os Estados e organizações internacionais para fornecer recursos financeiros, capacitação e transferência de tecnologia, através de organizações internacionais de assistência e cooperação, em particular aos países em desenvolvimento, a fim de intensificar os esforços para proporcionar água potável e saneamento seguros, limpos, acessíveis e disponíveis para todos;
3. Congratula-se com a decisão do Conselho de Direitos Humanos para solicitar que a especialista independente sobre obrigações de direitos humanos relacionadas com o acesso à água potável e saneamento apresente um relatório anual à Assembléia Geral, e a incentiva a continuar trabalhando em todos os aspectos do seu mandato e, em consultas a todas as agências competentes das Nações Unidas, fundos e programas, para incluir em seu relatório à Assembléia, na sexagésima sexta sessão, os principais desafios relacionados com a realização do direito humano à água potável e limpa e saneamento básico e seu impacto sobre a realização das metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. (ONU, 2025).

Tal resolução compõe-se de sete parágrafos de preâmbulo e dos três artigos expostos supra; o último dos artigos apenas consigna o Conselho de Direitos Humanos e o trabalho do perito independente. Como se observa, não há questionamentos sobre a forma de fornecimento da água ou sobre a eventual cobrança pelo serviço. Em outras palavras, a resolução apenas declara o direito humano de acesso à água, sem, no entanto, definir seu conteúdo de forma precisa (Brzezinski, 2012).

A proposta referente à resolução mencionada foi introduzida na Reunião Plenária através da representação da Bolívia, tendo sido aprovada por 122 votos a favor e nenhum contra, contando, ainda, com 41 abstenções. Dentre os países que se abstiveram de votar encontram-se Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Suécia e Japão, que justificaram seu

posicionamento mediante afirmações como: “ausência de consenso”, “dúvidas quanto à inserção destes direitos no sistema jurídico internacional” e o “caráter prematuro da matéria como ponto de discussão da Assembleia Geral” (Reis, 2025).

Antes da adoção dessa resolução, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos já havia se manifestado no sentido de reconhecer que os Estados têm a obrigação de garantir o acesso à água e ao saneamento. Para isso, criou a figura do perito independente, responsável por conduzir estudos sobre o tema e reunir recomendações. Além disso, exortou os Estados a eliminar as desigualdades no acesso à água e a implementar planos que assegurem a participação das comunidades (Brzezinski, 2012).

Consequentemente, não há dúvidas sobre a existência de uma norma de direito internacional vigente. Persiste, no entanto, uma significativa controvérsia doutrinária acerca de sua natureza jurídica: questiona-se se tal norma configura-se como um mero elemento constitutivo do processo de formação de uma norma consuetudinária, fundamentada na *opinio juris*, ou se representa efetivamente um instrumento normativo com caráter vinculativo para os Estados que anuíram à sua aprovação.

Para Rezek (1984), a afirmativa de determinado país quanto a ato constitutivo de uma Organização Internacional obriga-o, de modo que apenas os Estados dissidentes não restariam obrigados formalmente.

Trindade (1986), ao referir-se à Declaração Universal dos Direitos Humanos como uma resolução da Assembleia Geral da ONU, sustenta que ela não possui força jurídica obrigatória. Ainda assim, reconhece que alguns de seus princípios adquiriram caráter vinculante por meio da consolidação no direito internacional consuetudinário.

Durante o julgamento do Caso das Atividades Militares e Paramilitares na e contra a Nicarágua, entre EUA e Nicarágua, julgado pela Corte Internacional de Justiça (CIJ), decidiu-se que as resoluções da Assembleia Geral da ONU possuem caráter de *opinio juris*, que representa um dos elementos que alicerçam o costume internacional.

Assim, para a Corte Internacional de Justiça (CIJ), a *opinio juris* seria confirmada pela atitude dos Estados diante de determinadas resoluções da Assembleia Geral. Nesse sentido, o consentimento a essas resoluções emerge como uma das expressões fundamentais da *opinio juris*.

A CIJ reconheceu um valor normativo intrínseco a tais resoluções, ainda que não sejam juridicamente vinculantes, compreendendo-as como um estágio embrionário na formação de um costume internacional. Tal processo, contudo, permanece condicionado à verificação de uma prática estatal geral e reiteradamente observada.

Neste sentido, as manifestações da vontade da Assembleia Geral da ONU, materializada por meio de resoluções, tratam-se de recomendações feitas aos Estados-membros, sem elemento cogente. Frise-se que o mesmo não ocorre com as decisões emanadas do Conselho de Segurança que possuem caráter impositivo, de modo que o seu descumprimento pode gerar sanções. (Seitenfus, 2016).

Além disso, reconhecendo a complexidade das temáticas globais, a ONU desenvolveu mecanismos de coordenação interinstitucional. Em 2003, surge a ONU-Água (UN-Water), um mecanismo de integração que reúne mais de 30 organizações para atuação coordenada em desafios relacionados à água.

A ONU-Água atua em três linhas: subsídios a processos de políticas, como através da elaboração da Agenda 30 de Desenvolvimento Sustentável, que possui como Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 (ODS) metas de sistemas de ciclo da água e saneamento; apoiar a monitoração e comunicação de informações, fornecendo dados e informações coerentes e confiáveis sobre as principais tendências da água e questões de gestão ao longo do ciclo da água através do Relatório Mundial sobre Desenvolvimento da Água das Nações Unidas (WWDR); e, inspiração de ações por meio de campanhas globais (ONU, 2025).

No âmbito interamericano, através da Organização dos Estados Americanos, foi aprovada, em 2012, pela sua Assembleia Geral, a resolução 2760 (XLII-O/12), denominada "Direito humano à água potável e ao saneamento", que reforça no contexto regional a resolução 64/292 AG/ONU (Brzezinski, 2012).

Preâmbulo, Resolução 2760 AG/OEA.

RECONHECENDO que a água é fundamental para a vida e central para o desenvolvimento socioeconômico e a sustentabilidade ambiental, e que o acesso não discriminatório da população à água potável e aos serviços de saneamento, no âmbito das leis e políticas nacionais, contribui para o objetivo e combater a pobreza (OEA, 2025).

Além do mais, em alguns casos², a Corte Interamericana de Direitos Humanos apontou que o acesso à água está diretamente relacionado com o direito à vida e com uma existência digna, sendo condição básica para o exercício de outros direitos humanos.

Para tornar possível a consecução das suas atividades, a ONU dispõe de diversos organismos especializados com caráter técnico e administrativo, ressaltando-se a importância que tal instituição detém no contexto das relações internacionais (Mazzuoli, 2015). Assim, há também organismos voltados à cooperação econômica, como o Banco Mundial, que durante

² Como por exemplo, o Caso Comunidade Indígena Xâkmok Kâsek vs. Paraguai e o Caso Comunidade Indígena Yakyé Axa vs. Paraguai.

as décadas de 1980, 1990 e 2000 teve como uma das mais importantes áreas de empréstimos, os recursos hídricos (Banco Mundial, 1998).

O Banco Mundial reconhece a água como um recurso escasso, sujeito a interdependências de distribuição e uso, reconhecendo as perdas e ineficiências resultantes das falhas em utilizar instrumentos de comando e controle para administrar a demanda da água. Ao passo que traz uma nova abordagem ao focar a utilização de processos de implementação dos poderes de mercado descentralizado no fomento dos serviços hídricos (Banco Mundial, 1998).

Portanto, para as falhas encontradas no gerenciamento dos recursos hídricos, o Banco Mundial emite três diretrizes: primeiro, o gerenciamento dos corpos hídricos devem ser formulados levando em consideração as interdependências dos setores e protegendo os ecossistemas aquáticos; segundo, o gerenciamento deverá ser melhorado através de um melhor uso da tarifação, da descentralização, da privatização e da autonomia financeira; e terceiro, o Banco Mundial se dispõe a auxiliar o melhoramento do gerenciamento dos recursos hídricos, obviamente, segundo os seus parâmetros (Banco Mundial, 1998).

Ainda segundo estimativas do Banco Mundial, seria necessário investir entre 600 e 800 milhões de dólares por ano para prover os serviços de água a toda a população mundial, sendo a privatização justificada diante da falta de recursos dos países pobres. Assim, em cerca de um terço dos empréstimos do Banco Mundial envolvendo recursos hídricos foi imposta a privatização dos serviços de água como condição para a sua efetivação, fator indicativo de que a sua condição de mercadoria está sendo efetivada com apoio institucional e financeiro (Ribeiro, 2008).

Considerando que a ONU não se restringe aos órgãos que integram o sistema global de direitos humanos e que, entre seus organismos especializados, está o Banco Mundial, não é possível afirmar com exatidão qual perspectiva prevalece dentro da organização. No entanto, observa-se que a atuação do Banco Mundial não segue, necessariamente, as diretrizes estabelecidas pela Assembleia Geral da ONU.

Essa divergência pode ser interpretada como uma postura contraditória da própria organização: por um lado, promove o acesso à água como um direito humano fundamental; por outro, condiciona a concessão de empréstimos à privatização dos serviços de abastecimento, o que pode comprometer esse mesmo direito no que concerne ao seu acesso pela parcela mais pobre da população.

4 A ATUAÇÃO DA OMCNA PROMOÇÃO DA MERCANTILIZAÇÃO DA ÁGUA DOCE

A OMC foi a primeira organização internacional do mundo pós-guerra Fria, simboliza o aprofundamento do sistema multilateral de comércio, cujo objetivo é assegurar a liberalização do comércio internacional para promover o crescimento econômico (Amaral Junior, 2008).

Assim, a OMC é um sistema de regras que ordena o mercado mundial, definindo comportamentos lícitos e ilícitos, bem como prevendo mecanismos que garantam o cumprimento de suas normas (Amaral Junior, 2008).

Ao ter como objetivo principal a regulação e liberalização do comércio internacional não dispõem de um acordo específico dedicado às questões ambientais. No entanto, a dimensão ambiental permeia alguns instrumentos da organização, como o Acordo Geral de Comércio e Serviços, o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, e encontra expressão institucional no Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE), além de estar presente nas negociações de bens ambientais da Rodada de Doha (Lima, 2016).

É significativo observar que o próprio Tratado de Marraqueche, documento fundador da organização, estabelece em seu preâmbulo um compromisso fundamental: a promoção do comércio internacional deve visar à elevação dos padrões de vida globais, sempre em harmonia com o uso sustentável dos recursos naturais (Lima, 2016).

Ocorre que no documento *Environmental Services: Background Note by the Secretariat*, a OMC se mostra preocupada com as várias restrições ao comércio de serviços, principalmente aquelas representadas pelas estruturas regulatórias estatais. Neste sentido, afirma que as regulamentações domésticas podem tornar-se barreiras ao comércio de serviços, pois podem causar o aumento dos custos e inibir a concorrência (Brzezinski, 2009).

O Comitê sobre Barreiras Técnicas trata das regulamentações adotadas pelo Estados-membros legitimando a adoção de medidas que visem proteger objetivos ambientais desde que não sejam mais restritivas ao comércio do que necessário para atingir o objetivo, devendo envolver questões puramente científicas (Lima, 2016).

O Comitê sobre o Comércio e Meio Ambiente (CTE) busca identificar e compreender as relações entre medidas comerciais e ambientais com o fim de promover o desenvolvimento sustentável através de recomendações. Não obstante, cabe frisar que, apesar de possuir um papel relevante perante a organização, diferente de outros Comitês que

integram a organização, o CTE não se fundamenta em um tratado que condicione regras aos Estados-membros, desempenhando um papel meramente consultivo (Lima, 2016).

Durante a Rodada de Doha, a discussão sobre o meio ambiente foi abordada apenas no contexto das negociações sobre o acesso a mercados para bens não agrícolas, objetivando o incentivo por meio de redução tarifária do comércio de bens que tenham impactos positivos ao meio ambiente (Lima, 2016).

Com relação aos serviços ambientais ligados ao abastecimento de água, OMC afirma que não requer, obrigatoriamente, a sua privatização ou desregulamentação, apesar de alegar que incentivos econômicos são mais eficientes do que regulamentações nacionais (Brzezinski, 2009).

No final do século XX instituições como a OMC e o Banco Mundial defenderam que o aumento dos sistemas de abastecimento de água nos países em desenvolvimento, não deveriam mais ficar sob a responsabilidade das empresas públicas. E que o aumento da demanda pelos serviços da água só poderiam ser atendidos por empresas privadas, tidas como as únicas capazes de ampliar com qualidade e rapidez esses serviços. O que acarretou numa verdadeira onda de privatização das Companhias Públicas por todo o mundo (Bordalo, 2012, p. 11).

Conforme já mencionado, foi a Bolívia quem propôs a resolução que resultou na adoção da Resolução 64/292 da Assembleia Geral da ONU, a qual reconhece o direito humano à água. Nesse contexto, é relevante relatar a experiência do país, ocorrida em meados dos anos 2000, quando o governo concedeu a distribuição de água a uma empresa estrangeira. À época, a justificativa oficial baseava-se na premissa de que, por ser uma *commodity* pertencente ao Estado, a água poderia ser delegada a operadores privados, inclusive estrangeiros. No entanto, a concessão resultou em um aumento expressivo nas tarifas cobradas aos consumidores. Diante de intensos protestos populares, o governo foi forçado a revogar o contrato apenas quatro meses após sua assinatura (Brzezinski, 2012).

Apesar do cenário regulatório ligado ao comércio internacional não possuir disposição taxativa expressa da classificação da água como mercadoria, as regras comerciais não a excluem deste enquadramento, pelo contrário, apontam para essa possibilidade (Serrer; Scherer, 2016).

Para ilustrar, pode-se mencionar a Convenção Internacional sobre o Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias (*Harmonized System* - 1983), utilizado por mais de 177 países e que estabelece "nomenclaturas e códigos uniformes de enquadramento aduaneiro de mercadorias transnacionais no comércio internacional". Logo, o

que estiver codificado pelo HS é considerado mercadoria pelo comércio internacional, possuindo a água doce codificação expressa no capítulo 22 (Serrer; Scherer, 2016, p. 215).

Ocorre que ao conferir juridicamente à água doce um tratamento mercantil, o comércio internacional multilateral está retirando o protagonismo dos Estados nacionais na definição dos rumos das águas interiores, tornando os coadjuvantes do sistema de mercado através do argumento de proteção de suas águas condicionadas à não imposição de restrições quantitativas à importação e exportação de mercadoria (Serrer; Scherer, 2016).

Especificamente no que se refere à água doce, observa-se uma regulamentação que tende a classificá-la como mercadoria e a incentivar sua privatização, tanto na distribuição interna dos países quanto na exportação — seja de forma direta (em seu estado puro) ou indireta, por meio de produtos primários que demandam elevado consumo hídrico em sua produção.

Este último aspecto ganha relevância no contexto da economia brasileira, já que grande parte do uso da água doce no país está concentrado na agricultura. Segundo a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (2025), mais de 60% do consumo se destina à irrigação e à pecuária, enquanto o consumo humano, somando áreas urbanas e rurais, corresponde a apenas 24%. Muitos desses produtos agrícolas, por sua vez, são voltados à exportação.

Dessa forma, a escassez de água é frequentemente utilizada como justificativa para a privatização e a cobrança do recurso pela população. No entanto, observa-se, ao mesmo tempo, um forte incentivo à exportação de bens primários — prática que equivale à exportação indireta de grandes volumes de água doce.

Os interesses dominantes em cada momento histórico são os responsáveis por orientar a escolha de uma determinada política governamental e por conservá-la segundo suas necessidades. Hodiernamente, tais interesses dominantes voltam-se para a liberalização do comércio e dos serviços e para a exploração dos recursos naturais a certos usos (Amaral Junior, 2011).

Dessa forma, o jogo político terá por finalidade impor sua própria definição sobre o problema ambiental, o que implica indicar soluções em conformidade com valores e interesses, particularmente os econômicos (Le Prestre, 2005).

Conforme a biodiversidade for definida como um problema ligado à produção agrícola, à proteção ambiental ou ao comércio internacional, ela será debatida em diferentes fóruns nos quais as relações de força entre Estados diferem e que enquadrarão o tipo de soluções escolhidas. Enfim, a

definição do problema se liga à dos atores pertinentes – responsáveis e vítimas -, e, por conseguinte, à dinâmica do jogo político, daí resultará (Le Prestre, 2005).

Por fim, resta mencionar que as decisões de política externa dos Estados e Organizações Internacionais possuem consequências internas, criando uma dinâmica complexa em que diversos atores estão envolvidos e cuja identidade é determinada tanto pela distribuição do poder, quanto pela natureza dos interesses em questão (Le Prestre, 2005).

Assim, o que ocorre no interior das Organizações Internacionais, na realidade, não se separa do “jogo de interesses” dos Estados que os compõem, o mesmo ocorrendo com os Estados em relação às empresas transnacionais que lhes direcionam (Le Prestre, 2005).

Portanto, no contexto da OMC, observa-se um incentivo à mercantilização da água, seja por meio da privatização dos serviços ou da cobrança pelo uso. Essas medidas são concebidas, nesse âmbito, como estratégias para promover o desenvolvimento sustentável e fortalecer o comércio internacional, sem, contudo, considerar o acesso à água sob a perspectiva da dignidade humana e da justiça social.

5 CONCLUSÃO

Duas perspectivas cruciais se entrelaçam na realidade global ao abordarmos a água doce na atualidade: o acesso a ela como um direito humano — fundamental para a sobrevivência — e seu caráter de bem economicamente valorado. Este artigo buscou identificar qual dessas vertentes assume maior protagonismo no âmbito internacional, a partir do estudo da atuação de duas organizações internacionais: a ONU e a OMC.

Com o surgimento da noção de escassez de água doce, diversas discussões em variados fóruns internacionais emergiram, abordando tanto a importância da água para uma vida digna quanto uma versão ecológica do neoliberalismo.

No entanto, essa vertente econômica conduziu à ideia equivocada de que o social e o ecológico podem ser reduzidos a meros fins de troca mercantil. Para tanto, seria necessário valorá-los, resultando na mercantilização da natureza e na apropriação privada dos recursos naturais.

Isto porque, a economia do meio ambiente pressupõe condições de igualdade inexistentes, e a realidade ecológica envolve aspectos translocais e transtemporais que são alheios à divisão contábil e à avaliação exclusivamente monetária.

Dado que a relação do ser humano com o meio natural não se encaixa nas características consideradas pela teoria econômica, o objetivo da economia do meio ambiente e dos analistas econômicos do direito tornou-se criar regras de gestão adequadas para tais distorções. Daí surge a ideia da internalização das externalidades por meio de "instrumentos econômicos".

Isso significa fazer com que os responsáveis pelo uso dos recursos paguem pelos custos coletivos ou sociais que acarretam. Entre os instrumentos econômicos mais utilizados no que diz respeito ao uso humano da água, destaca-se a instituição da cobrança pelo uso da água, uma materialização do princípio do usuário-pagador.

Para a "ecologia de mercado", a gestão da água como recurso econômico traria vantagens inegáveis, como a redução da demanda e a diminuição dos riscos de desperdício. Contudo, diante da imprescindibilidade do recurso para a vida, chegamos a um trade-off entre eficiência e justiça social. No Brasil, isso é mitigado por meio de políticas públicas de desconto para a população mais vulnerável, como a Tarifa Social de Água e Esgoto.

No âmbito internacional, a ONU é a responsável pelo sistema global de proteção dos direitos humanos, implementado através de diversos órgãos. No que tange ao direito ao acesso à água, há um posicionamento claro de que se trata de um direito humano, principalmente após a Resolução da Assembleia Geral A/RES/64/292, que reconheceu formalmente o direito à água como essencial para a concretização de todos os direitos humanos.

Por outro lado, embora seja um elemento normativo internacional, essa resolução não é cogente, podendo tornar-se obrigatória como parte da construção de um costume internacional, caracterizando-se como *opinio juris*.

Ainda sob a perspectiva da ONU, destaca-se o posicionamento do Banco Mundial, um de seus organismos especializados. Apesar de não negar o caráter de direito humano do acesso à água, ele defende e incentiva a cobrança por sua utilização sem estabelecer um diálogo sobre possíveis populações vulneráveis excluídas.

Enquanto a ONU possui diversos objetivos, incluindo os direitos humanos e a questão ambiental, a OMC apresenta uma estrutura ampla e consolidada com um objetivo específico: garantir a ampliação da liberalização do comércio.

No contexto da OMC, verifica-se que a instituição incentiva a definição da água como um serviço comercializável, não restando dúvidas quanto ao seu posicionamento sobre a água como uma mercadoria. Há um incentivo para a privatização e desregulamentação, visto que regulamentações nacionais podem ser interpretadas como uma barreira ao comércio de serviços.

Sendo assim, a partir dos estudos dessas organizações internacionais, é possível concluir que há um protagonismo da perspectiva da água como bem dotado de valor econômico. Isso ocorre porque as próprias instituições que visam à proteção dos direitos humanos veem na cobrança pelo uso do recurso uma forma de garantir tal direito.

Não se pode negar que a cobrança pelo uso da água pode ser um instrumento econômico relevante para evitar o desperdício. Contudo, seu uso deve ser pensado em conjunto com políticas públicas capazes de garantir o acesso às populações economicamente vulneráveis.

Impor um custo pelo uso e acesso à água para a indústria e a agricultura de grandes propriedades rurais, especialmente aquelas cujos produtos são destinados à exportação, pode ser um instrumento eficaz para incentivar medidas que evitem o desperdício, já que são as áreas que mais consomem água.

No entanto, o uso da água para consumo humano e para a agricultura familiar deve ser pensado da forma mais acessível possível. O desperdício, nesse caso, deve ser evitado por meio da educação e conscientização ambiental, e não pela separação entre aqueles que podem pagar/desperdiçar e aqueles que teriam dificuldade até mesmo de ter acesso.

As organizações internacionais, por cumprirem uma função política tão relevante no mundo pós-II Grande Guerra, deveriam condicionar, por meio de instrumentos normativos cogentes, as políticas econômicas de privatização e cobrança pelo uso da água ao investimento em educação ambiental e à garantia de políticas públicas de acesso à água.

Ademais, por ser a natureza um elemento não redutível a planejamento econômico ou jurídico, é necessário compreender que tais políticas precisam ser constantemente rediscutidas, seja para entender as necessidades e dificuldades locais de acesso digno à água, seja para compreender o comprometimento das reservas de água doce.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO. Usos da água. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/gestao-das-aguas/usos-da-agua>. Acesso em: 20 jun. 2025.

AMARAL JUNIOR, Alberto do. **A Solução de Controvérsias na OMC**. São Paulo: Atlas, 2008.

AMARAL JUNIOR, Alberto do. **Comércio internacional e proteção ao meio ambiente**. São Paulo: Atlas, 2011.

BANCO MUNDIAL. **Gerenciamento de Recursos Hídricos**. RODRIGUEZ, Fernando Antonio (coord). Tradução de Henrique Chaves. Brasília: Secretaria de Recursos Hídricos, 1998.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regula o uso da água e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm. Acesso em: 16 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.898, de 13 de junho de 2024**. Institui diretrizes para a Tarifa Social de Água e Esgoto em âmbito nacional. Brasília: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14898.htm. Acesso em: 16 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 607056/RJ**. Relator: Min. Dias Toffoli, 15 de maio de 2013. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=139867597&ext=.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRZEZINSKI, Maria Lucia Navarro. **Água Doce no Século XXI**: serviço público ou mercadoria internacional? São Paulo: Lawbook, 2009.

BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro. **Direito Internacional da Água Doce**: fontes, regimes jurídicos e efetividade. Curitiba: Juruá, 2012

FARIAS, Paulo José Leite. **Água**: bem jurídico econômico ou ecológico? Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

GODINHO, Fabiana de Oliveira. **A proteção internacional dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HARTMANN, Philipp. **A cobrança pelo uso da água como instrumento econômico de política ambiental**: Estudo comparativo e avaliação econômica dos modelos de cobrança pelo uso da água bruta propostos e implementados no Brasil. Porto Alegre: AEBA, 2010.

HEINEN, Luana Renostro. A análise econômica do direito de Richard Posner e os pressupostos irrealistas da economia neoclássica. *In*: CONPEDI, Direito e Economia, 2012, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis, UFSC, 2012.p. 314-333. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=991c0955da231335>. Acesso em 15 jun. 2025.

IORIS, Antônio Augusto Rossoto. Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica internacional**. 2. ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2005.

LIMA, Rodrigo Carvalho de Abreu. **Padrões privados na Organização Mundial do Comércio**: limites entre as regras multilaterais e a governança privada de temas ambientais,

sanitários e fitossanitários. 2016. 358 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 31. ed. Salvador: juspodivm, 2025.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Proceedings Volume I**. Disponível em: <https://www.oas.org/en/sla/docs/AG05796E04.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **About UN-Water**. Disponível em: <https://www.unwater.org/about-un-water>. Acesso em: 07 jan.2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolution adopted by the General Assembly: 64/292. The human right to water and sanitation**. Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292. Acesso em: 15 de jan.2025.

OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PINHO, Diva Benevides; VASCONCELOS Marco Antonio Sandoval de (Org.). **Manual de economia**. São Paulo: Saraiva, 1998.

RAINELLI, Michel. **L'organisation mondiale du commerce**. 6. ed. Paris: La Découverte, 2002.

REIS, Alexandre Magrineli dos. **Entre a lei a realidade: o Brasil e o direito humano de acesso à água**. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/68342365/Entre-a-lei-a-realidade-o-Brasil-e-o-direito-humano-de-acesso-a-agua>. Acesso em: 16 dez. 2025.

SANTOS, Marilene Ramos M. O princípio poluidor-pagador e a gestão de recursos hídricos: a experiência europeia e brasileira. *In*: LUSTOSA, Maria Cecília; MAY, Peter H.; Vinha, Valéria da. **Economia do Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

SERRER, Fernanda; SCHERER, Marcos Paulo. O sistema brasileiro de gerenciamento dos recursos hídricos: uma proposta democrática e participativa no tratamento da água. **Revista Direito em Debate**. v. 25. n. 45. 2016. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/5761/5022>. Acesso em 15 jan. 2025.

SILVA JUNIOR, Aderaldo Cavalcanti da. O Teorema de Ronald Coase: suas Implicações e Contribuições para a Análise Econômica do Direito. **Revista da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa**, v. 9. 2024. Disponível em: <https://revistapgmjp.com.br/index.php/ojs/issue/view/1>. Acesso em 15 jun. 2025.

SMITH, Adam. **Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. Tradução de Teodora Cardoso; Luís Cristovão Aguiar. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1999.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A contribuição das organizações internacionais ao desenvolvimento progressivo do direito internacional**. In: XXXII Curso de Direito Internacional, Comissão Jurídica da OEA, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XXXII_curso_derecho_internacional_2005_Antonio_Augusto_Cancado_Trindade.pdf. Acesso em: 15 jun. 2025.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. A evolução doutrinária e jurisprudencial da proteção internacional dos direitos humanos nos planos global e regional: as primeiras quatro décadas. **Revista Informação Legislativa**, n. 90. abr./jun. 1986. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/181722>. Acesso em: 15 jun 2025.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Princípios do Direito Internacional Contemporâneo**. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2017.

VIVIEN, Frank-Dominique. **Economia e ecologia**. São Paulo: Editora SENAC, 2011.