

«Todos queremos a mesma coisa. Queremos um mundo no qual todas as pessoas tenham acesso à água e ao saneamento. Queremos um mundo em que ninguém fique doente por causa da água que bebe ou contribua para que outros fiquem doentes por não ter outra alternativa a não ser defecar ao ar livre.

A boa notícia é que podemos fazê-lo.»

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DECLARAÇÃO FEITA NA PRIMEIRA CONSULTA SOBRE MONITORIZAÇÃO DA ÁGUA POTÁVEL E DO SANEAMENTO PÓS-2015, BERLIM, MAIO DE 2011.

Definir, analisar, avaliar e apresentar boas práticas constituiu um desafio mas também uma tarefa gratificante para a Relatora Especial da ONU sobre o direito humano à água potável e saneamento.

Através do seu trabalho, a Relatora Especial chegou à conclusão de que o aumento da participação, a responsabilização e a eliminação de práticas discriminatórias estão a transformar o cenário existente e a fazer com que o direito à água e saneamento seja uma realidade. A mesma deparou-se com otimismo e determinação no seio de comunidades, de governos locais e nacionais e de organizações internacionais, e também com a visão de um mundo melhor onde todas as pessoas, incluindo as que tradicionalmente são excluídas, têm acesso a serviços de água e saneamento.

C. de Albuquerque

NO CAMINHO CERTO

Boas práticas na realização dos direitos à água e saneamento

Catarina de Albuquerque

RELATORA ESPECIAL DAS NAÇÕES UNIDAS

SOBRE O DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO

com Virginia Roaf



NO CAMINHO CERTO

Boas práticas na realização dos direitos à água e saneamento

NO CAMINHO CERTO

Boas práticas na realização dos
direitos à água e saneamento

As opiniões expressas neste livro são da Relatora Especial das Nações Unidas sobre o direito à água potável e saneamento.

As designações utilizadas e a apresentação do material de pesquisa nesta publicação não implicam a expressão de qualquer tipo de opinião por parte da Relatora Especial no que diz respeito ao estatuto jurídico de qualquer país, território, cidade, região ou das suas autoridades, ou no que diz respeito à delimitação das suas fronteiras ou limites.

A Relatora Especial encoraja os pedidos de autorização para reproduzir e traduzir este livro parcialmente ou na íntegra. Pedidos neste sentido e outros pedidos de informação devem ser dirigidos à Relatora Especial (srwatsan@ohchr.org), que terá todo o gosto em disponibilizar a informação mais recente sobre qualquer alteração que venha a ser feita ao texto.

Agradecimentos

Este livro teve o apoio de inúmeras instituições e amigos. Reconheço com gratidão o apoio das inúmeras organizações, peritos, colaboradores e revisores pares, cujo compromisso e dedicação tornaram este livro possível.

Principais colaboradores:

1. Virginia Roaf
2. Lucinda O'Hanlon
3. Inga Winkler
4. Robert Painter
5. Daniel Spalthoff

Equipa editorial

Uma equipa editorial externa, composta por peritos em áreas-chave da água e saneamento, nomeadamente advogados, economistas e engenheiros, levou a cabo revisões pormenorizadas do livro. Agradeço de forma calorosa aos membros da equipa editorial pelo tempo e acervo de conhecimentos especializados que disponibilizaram na conclusão deste livro.

Os membros incluíram

1. Jaime Baptista, Presidente do Conselho de Administração da ERSAR
2. Mara Bustelo, ACNUDH
3. Girish Menon, Diretor de Operações Internacionais da WaterAid
4. Peter van Maanen, consultor independente

Os dados institucionais são referidos apenas para fins de identificação. A responsabilidade pela versão final do texto é dos autores.

Comentadores

Estou também extremamente agradecida a todas as pessoas que fizeram comentários sobre o livro na sua totalidade ou parte dele. Entre outras: Manuel Alvarinho, David Alves, Cristián Arellano, Ferdinandes Axweso, Jamie Bartram, Francesca Bernardini, Ned Breslin, Mara Bustelo, Hilda Coelho, Jane Connors, Michel Cornelis, Aladji Dieng, Alan Etherington, Carolina Fairstein, Richard Franceys, Samuel Gongg, Frank Greaves, Leila Harris, Sarah House, Khairul Islam, Patricia Jones, Ashfaq Khalfan, Thorsten Kiefer, Daniele Lantagne, Fernanda Levenson, Rolf Lujendijk, Therese Mahon, Amanda Marlin, Sharmila Murthy, Pradip Nandi, Anton Novac, Donal O'Leary, Patrick Onyango, Archana Patkar, Cynthia Phiri, Meg Satterthwaite, Dibalok Singha, Hakan Tropp, Natalia Uribe, Claudia Vargas, Johan van der Colf, Roland Werchota e Mark Williams.

Apoios

Agradeço também calorosamente aos governos de Espanha e da Alemanha e à ERSAR pelo apoio financeiro que deram a este livro.

NO CAMINHO CERTO

Boas práticas na realização dos direitos à água e saneamento

Catarina de Albuquerque

RELATORA ESPECIAL DAS NAÇÕES UNIDAS

SOBRE O DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO

com Virginia Roaf

Índice

02	Agradecimentos
07	Prólogo: Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon
09	Prólogo: Sua Alteza Real o Príncipe de Orange, Presidente do UNSGAB
11	Prefácio: Relatora Especial da ONU, Catarina de Albuquerque
17	Abreviaturas
19	Introdução
30	CAIXA DE DEBATE 0.1: Direito humano ou direitos humanos à água e saneamento?
33	CAIXA DE DEBATE 0.2: Direitos humanos e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
49	Capítulo 1: Enquadramentos jurídicos e institucionais
51	Introdução
53	1.1. Enquadramentos jurídicos internacionais e iniciativas de natureza política
54	CAIXA DE DEBATE 1.1: Protocolo da UNECE sobre a Água e Saúde
58	1.2. Regimes jurídicos nacionais: leis, regulamentos e entidades reguladoras
59	CAIXA DE DEBATE 1.2: África do Sul: Aplicação prática de normas constitucionais e legais
65	CAIXA DE DEBATE 1.3: Regulação da prestação de serviços informal no contexto urbano
69	CAIXA DE DEBATE 1.4: Suspensão do fornecimento de água por falta de pagamento
70	1.3. Políticas, planeamento e programas nacionais
73	CAIXA DE DEBATE 1.5: A importância fundamental do planeamento nacional: a Estratégia Nacional de Saneamento da Namíbia
74	CAIXA DE DEBATE 1.6: Reforma do setor da água no Quênia
77	Conclusão
83	Capítulo 2: Financiamento e orçamentação
85	Introdução
88	CAIXA DE DEBATE 2.1: Porque é que o financiamento do saneamento constitui frequentemente uma questão distinta?
90	2.1. Fontes de financiamento
91	2.2. Contribuições pagas por utilizadores domésticos
94	CAIXA DE DEBATE 2.2: Descrição geral dos mecanismos de subsídio
100	CAIXA DE DEBATE 2.3: Identificação dos beneficiários dos subsídios
103	CAIXA DE DEBATE 2.4: Prestação gratuita de serviços de água e saneamento
104	2.3. Afetação de verbas orçamentais para fins específicos
107	CAIXA DE DEBATE 2.5: Transparência e fragmentação do processo orçamental
108	2.4. Financiamento internacional
110	CAIXA DE DEBATE 2.6: Condicionalidades, carácter condicional da ajuda internacional e dívida externa
112	Conclusão

117	Capítulo 3: Implementação
119	Introdução
120	CAIXA DE DEBATE 3.1: Uma abordagem baseada nos direitos humanos e os direitos à água e saneamento
123	3.1. Zonas rurais
124	CAIXA DE DEBATE 3.2: Prestação dos serviços orientada pela oferta <i>versus</i> a prestação dos serviços orientada pela procura: implicações a nível dos direitos humanos
129	CAIXA DE DEBATE 3.3: O ambiente e os direitos à água e saneamento
133	CAIXA DE DEBATE 3.4: Dar prioridade à utilização individual e doméstica da água
135	3.2. Zonas urbanas desfavorecidas
140	CAIXA DE DEBATE 3.5: Titularidade da propriedade e os direitos à água e saneamento
145	CAIXA DE DEBATE 3.6: Projetos de Saneamento Total Liderado pela Comunidade em Zonas Urbanas
148	CAIXA DE DEBATE 3.7: Dar resposta às necessidades das habitações informais – soluções convencionais <i>versus</i> alternativas de baixo custo
150	CAIXA DE DEBATE 3.8: Importância fundamental da participação ativa da comunidade
152	CAIXA DE DEBATE 3.9: Níveis de serviço: instalações sanitárias partilhadas
153	3.3. Qualidade da água
156	3.4. Promoção da higiene
158	CAIXA DE DEBATE 3.10: Obrigações de direitos humanos em relação à higiene
159	3.5. Não-discriminação
163	CAIXA DE DEBATE 3.11: Não-discriminação: igualdade <i>versus</i> equidade
166	CAIXA DE DEBATE 3.12: Os trabalhadores dos serviços de saneamento
168	3.6. Situações de emergência
170	3.7. Escolas, instituições de saúde e outros edifícios e lugares públicos
171	CAIXA DE DEBATE 3.13: Acesso que abranja todas as vertentes da vida humana
173	3.8. Capacitação, ativismo e campanhas de sensibilização pública
181	CAIXA DE DEBATE 3.14: Níveis de participação
183	3.9. Investigação e educação
187	3.10. Responsabilidades de terceiros
188	CAIXA DE DEBATE 3.15: Responsabilidade Social das Empresas (RSE) e direitos humanos
189	Conclusão
197	Capítulo 4: Responsabilidade
199	Introdução
201	4.1. Monitorização
209	CAIXA DE DEBATE 4.1: Monitorização a nível internacional, nacional e local
213	CAIXA DE DEBATE 4.2: Participação ativa da comunidade na monitorização
217	4.2. Resolução de conflitos
220	4.3. Resolução jurisdicional de conflitos
227	4.4. Boa governação e transparência
230	CAIXA DE DEBATE 4.3: Como podem os direitos humanos contribuir para o combate à corrupção?
233	CAIXA DE DEBATE 4.4: Descentralização
235	Conclusão
241	Conclusão
251	Bibliografia Seleccionada



O progresso significativo alcançado em 2010, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas e o Conselho de Direitos Humanos reconheceram o direito humano à água e saneamento, deu origem a um enquadramento jurídico sólido tanto para os governos como para o sistema das Nações Unidas. A água e o saneamento são essenciais para alcançar os objetivos de desenvolvimento, daí advindo uma atenção reforçada para estes setores com a urgência que os mesmos requerem.

É inaceitável que perto de metade da população dos países em desenvolvimento sofra de problemas de saúde devido à má qualidade da água e do saneamento, ou que os habitantes de bairros informais paguem cinco ou até dez vezes mais pela água que consomem do que os habitantes ricos das mesmas cidades, ou ainda que mais de mil milhões de pessoas em comunidades rurais vivam sem instalações sanitárias e tenham que defecar ao ar livre.

Cabe-nos agora traduzir este compromisso em obrigações concretas – tanto a nível internacional como nacional. O que nos propomos atingir não é fácil; há, sem dúvida, desafios que não podemos antever, mas é fundamental criar um regime de proteção para aqueles que têm menos possibilidades de se protegerem a si próprios.

Este livro inédito, da iniciativa e autoria da Relatora Especial das Nações Unidas sobre o direito humano à água potável e saneamento, Catarina de Albuquerque, oferece soluções, ideias e exemplos pragmáticos de legislação, políticas, programas, modalidades de ativismo e mecanismos de responsabilização que nos demonstram como os direitos se estão a tornar realidade para os excluídos, os esquecidos e aqueles que não têm voz.

É inspirador e estimulante descobrir exemplos daquilo que os Estados, as agências das Nações Unidas, prestadores de serviços, organizações da sociedade civil e outros intervenientes no setor podem alcançar quando trabalham em conjunto no combate à discriminação, garantindo a acessibilidade económica dos

TRADUÇÃO	Laurinda Brandão
REVISÃO TÉCNICA DA TRADUÇÃO	Dalila Pinto Wegimont
EDIÇÃO TÉCNICA	Bettina Myers
DESIGN GRÁFICO	Patrícia Proença
IMPRESSÃO E ENCADERNAÇÃO	Fernandes & Terceiro
TIRAGEM	1200 exemplares
ISBN	978-989-8360-24-3
DEPÓSITO LEGAL	380627/14
	Lisboa, setembro de 2014

serviços aos mais pobres e assegurando que as crianças tenham a possibilidade de desenvolver o seu potencial, mantendo-se saudáveis e indo à escola, e que as mulheres e as raparigas possam ser dotadas de autonomia e alcancem a igualdade.

Um grande número de governos já incluiu os direitos à água e saneamento nas suas constituições e legislação interna, mas os Estados devem continuar a trabalhar no sentido de garantir que políticas adequadas são desenvolvidas, que o financiamento das mesmas é garantido, que práticas discriminatórias contra mulheres ou minorias, idosos ou doentes, são identificadas e eliminadas, de maneira a que ninguém tenha de sofrer a indignidade causada pela falta de acesso à água e saneamento.

Congratulo a publicação deste livro e aproveito esta oportunidade para reiterar o apoio do sistema das Nações Unidas à realização do objetivo de reduzir para metade, até 2015, a percentagem de pessoas que vive sem água potável e saneamento.

Sua Alteza Real o Príncipe de Orange, Presidente do UNSGAB



Segundo os dados mais recentes do Programa de Monitorização Conjunto da OMS/UNICEF, 2,6 mil milhões de pessoas não têm acesso a um saneamento melhorado e cerca de mil milhões não têm acesso a fontes de água melhoradas. Estes números escondem o facto de que a água potável proveniente de fontes melhoradas não é necessariamente de boa qualidade e que mais de mil milhões de pessoas são obrigadas a defecar ao ar livre, sem qualquer dignidade ou privacidade.

As mulheres e as raparigas são particularmente prejudicadas pela falta de acesso à água e ao saneamento dado o papel tradicional que desempenham na gestão destes serviços, e também porque as suas vozes, especialmente as das mulheres pobres, não são ouvidas por quem exerce o poder. A água insalubre e um saneamento inadequado são a segunda maior causa de mortalidade infantil no mundo.

Acredito fervorosamente que esta realidade chocante e humilhante tem que ser erradicada para que todas as pessoas possam ter uma vida melhor, com saúde, dignidade e segurança. Estou convencido de que os direitos à água e saneamento têm um contributo significativo neste sentido.

O reconhecimento do carácter universal dos direitos humanos é um dos três pilares das Nações Unidas. A capacidade de todo o ser humano exercer os seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, justiça e paz mundiais, e é fundamental para a segurança internacional e para o desenvolvimento. A adoção, em 2010, das resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas e do Conselho de Direitos Humanos sobre o direito à água potável e saneamento constituiu um passo fundamental na afirmação da nossa responsabilidade de garantir que todas as pessoas tenham acesso a serviços de água e saneamento seguros, suficientes, contínuos, acessíveis económica e fisicamente e aceitáveis, independentemente de quem somos, de onde vivemos, daquilo em que acreditamos ou de como decidimos viver as nossas vidas.

A Relatora Especial das Nações Unidas sobre o direito humano à água potável e saneamento fez sua missão de mobilizar o mundo ao integrar os direitos à água e saneamento nas organizações internacionais, regionais, nacionais e locais, assim como em todos os instrumentos, tratados, leis, políticas, programas e processos de implementação disponíveis. Os direitos à água e saneamento oferecem um enquadramento aos governos, aos prestadores de serviços, às entidades reguladoras e à sociedade civil que lhes permite trabalharem em conjunto na busca de soluções para problemas fortemente enraizados de falta de acesso a serviços de água e saneamento.

Este livro não só demonstra porque é que os direitos à água e saneamento nos proporcionam um entendimento fundamental das razões pelas quais as pessoas não têm acesso a estes serviços, mas facultamos também inúmeros exemplos de como o acesso aos serviços de água e saneamento está a ser prestado, proporcionando serviços seguros e económica e fisicamente acessíveis a todas as pessoas, com respeito pela dignidade humana. Este livro prova que a realização dos direitos humanos está ao nosso alcance e fornece orientações valiosas para a elaboração de políticas.

O Conselho Consultivo do Secretário-Geral da ONU sobre a Água e Saneamento (UNSGAB), em particular, assumiu o compromisso de explorar e promover a importância dos direitos à água e saneamento. O ano de 2015 – data limite para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio – está mesmo ao virar da esquina. Esperamos que os direitos humanos nos ajudem a definir objetivos ambiciosos para a água e o saneamento na agenda para o desenvolvimento pós-2015 e que nos proporcionem um enquadramento inspirador capaz de garantir o acesso pleno e universal à água e ao saneamento.



Quando fui nomeada Relatora Especial sobre o direito humano à água potável e saneamento em 2008¹, uma das primeiras tarefas que o Conselho de Direitos Humanos da ONU me deu foi a de compilar exemplos de boas práticas no que diz respeito à implementação dos direitos à água e saneamento. Inicialmente senti-me assolada com a magnitude da tarefa

que tinha pela frente uma vez que tradicionalmente os ativistas e defensores de direitos humanos se têm dedicado a chamar à atenção para casos de violação e desrespeito pelos direitos humanos, com o objetivo de dar voz a quem não a tem e de pressionar os governos a implementarem mudanças. Até aqui temos-nos concentrado naquilo que está errado, nas insuficiências das políticas e medidas governamentais, e não tanto nas medidas positivas que já estão a ser tomadas para implementar os direitos humanos. Deste modo, o pedido do Conselho para identificar exemplos de boas práticas permitiu-me explorar uma área nova de trabalho.

Além disso, uma vez que a compilação de boas práticas teria de incluir tanto a água como o saneamento e abranger práticas de todos os intervenientes no setor e provenientes de todo o mundo, preocupava-me a potencial dificuldade de determinar quais as práticas que deveriam ser incluídas e como criar uma estrutura adequada para as apresentar.

No entanto, quando iniciei a minha pesquisa de boas práticas e me reuni pela primeira vez com os diferentes intervenientes no setor, apercebi-me rapidamente que tinham tantas ideias e iniciativas interessantes e inspiradoras para partilhar que esta tarefa constituía uma oportunidade magnífica para mostrar o que está já a ser feito para garantir estes direitos, para inspirar aqueles que querem aprender a aplicá-los e para conferir uma melhor compreensão dos desafios que a sua implementação acarreta. Constatei também que, ao determinar se uma dada prática é boa, isso me ajudaria a esclarecer por que razão uma outra prática o não é, ou por que razão viola os direitos humanos.

Quando comecei a trabalhar na compilação as Nações Unidas ainda não tinham reconhecido de forma expressa os direitos à água e saneamento e encarei este trabalho como uma oportunidade para demonstrar aos Estados-membros da ONU principalmente, mas também a outros intervenientes no setor, céticos por vezes em relação ao significado e às implicações dos direitos humanos, que os direitos à água e saneamento são direitos concretos e a sua realização é possível e não uma mera aspiração ou sonho distante. Os direitos humanos fazem parte da nossa vida e do nosso trabalho diários e aconteceu, com frequência, que os intervenientes no setor com quem me reuni já estavam, sem se aperceberem, a contribuir para a sua realização.

O meu trabalho consistiu, em primeiro lugar, em analisar, na sua plenitude, a intenção do mandato que me havia sido atribuído pelo Conselho de Direitos Humanos. Nos termos do meu mandato deveria compilar as «melhores» práticas; no entanto, achei mais sensato definir as práticas como «boas» em vez de «melhores», de forma a permitir um debate mais amplo sobre o que se considera aceitável do ponto de vista dos direitos humanos e também de forma a reconhecer que, embora uma prática seja excelente, poderá sempre ser melhorada. Além disso, queria que se reconhecesse que a «melhor prática» num determinado contexto poderá ser completamente inadequada noutra, que as práticas são produto do meio, do tempo e do contexto em que se inserem e que uma prática jamais será completa; antes pelo contrário, deverá evoluir continuamente de forma a garantir a sua relevância e sustentabilidade. Finalmente, a expressão «melhor» pareceu-me também demasiado ambiciosa na medida em que pressupunha que todas as práticas existentes no mundo tivessem sido objeto de uma avaliação minuciosa e que a melhor tivesse sido escolhida – uma tarefa impossível de empreender num período de três anos.

Dediquei-me em segundo lugar à definição dos critérios que me permitiriam decidir quais as práticas a selecionar. Tinha tido conhecimento de projetos ou abordagens classificados como boas práticas por um determinado interveniente no setor – um governo ou uma organização internacional, por exemplo – e simultaneamente criticados por parte de organizações locais e outras entidades. Portanto, organizei uma consulta para debater quais os critérios a utilizar na definição de boa prática, expostos na introdução deste livro, e elaborei um questionário com base nestes critérios, o qual foi amplamente distribuído em inglês, francês e espanhol para reunir o maior número possível de boas práticas. Organizei posteriormente mais sete consultas com diversos intervenientes no setor como governos, organizações da sociedade civil, instituições nacionais de direitos humanos, entidades reguladoras, agências de cooperação para o

desenvolvimento, o setor privado, prestadores de serviços e agências das Nações Unidas, com o intuito de proporcionar um debate mais pormenorizado sobre as práticas em questão.

Neste livro adotei uma interpretação lata do termo «prática». As práticas abrangem enquadramentos jurídicos e políticos, assim como mecanismos de implementação e responsabilização. Por conseguinte, o conceito de boa prática pode incluir iniciativas tão diversas como tratados internacionais, legislação (a nível nacional, subnacional ou local), regulamentos, políticas, estratégias, enquadramentos institucionais, planeamento e mecanismos de coordenação, políticas de cooperação internacional, programas, projetos, campanhas, subsídios, mecanismos de financiamento, estruturas tarifárias, contratos de exploração, procedimentos de queixa e decisões judiciais e quase judiciais. Além disso, decidi que uma prática poderia ser classificada como boa e contribuir para a realização dos direitos humanos à água e saneamento, mesmo que não mencionasse de forma explícita os direitos humanos – desde que cumprisse os critérios pré-definidos.

Em setembro de 2011 apresentei um relatório ao Conselho de Direitos Humanos baseado na informação que tinha recebido – a missão que os Estados-membros das Nações Unidas me haviam confiado estava cumprida.

No entanto, dada a elevada percentagem de respostas ao questionário e o nível de participação e interesse que se gerou, não só durante o processo de consultas mas também via correio eletrónico e durante eventos do setor da água organizados pela WASH (Água, Saneamento e Higiene), decidi publicar este livro de boas práticas pois representava uma oportunidade para analisar cada uma delas com maior minúcia, incluir um maior número de práticas e também para tentar dar resposta a algumas das questões mais complicadas. Além disso, vi a publicação deste livro não só como uma forma de celebrar a inclusão dos direitos à água e saneamento no discurso das normas internacionais de direitos humanos e do desenvolvimento, mas também como uma forma de inspirar outros Estados e intervenientes no setor a utilizarem no seu próprio trabalho os princípios que sustentam estes direitos. Por falta de espaço e de informação pormenorizada não foi possível incluir neste livro todas as práticas que podem ser consideradas «boas». Das que foram incluídas, fiz comentários construtivos nos casos em que achei necessário introduzir melhorias.

Neste livro apresentam-se práticas disponibilizadas por uma grande variedade de intervenientes no setor e que abrangem todos os aspetos dos direitos à água e saneamento, embora, como é evidente, existam lacunas de conhecimento que exigem uma análise e debate mais aprofundados. Na execução deste trabalho baseei-me principalmente na informação que me foi facultada através das

respostas ao questionário ou resultante das consultas realizadas com os vários intervenientes no setor e proveniente das missões que realizei a diferentes países.

Depois de me ter dedicado, durante mais de três anos, a um processo desta amplitude, deveras apaixonante mas por vezes árduo, devo dizer que toda a informação que recebi me permitiu enriquecer consideravelmente os meus conhecimentos sobre este tema. Apesar de os direitos à água e saneamento serem relativamente novos na ordem do dia da agenda internacional e o seu reconhecimento oficial ser recente, as atividades que visam a sua implementação não são uma novidade. Existe uma série de exemplos de boas práticas – nem sempre explícitas em relação à dimensão dos direitos humanos, necessitando por vezes de pequenos ajustes, mas que em geral têm vindo a contribuir para a realização dos direitos humanos. A função de vigilância e monitorização assumida pelos ativistas de direitos humanos é extremamente importante e a promoção, apoio e implementação dos direitos humanos tornarão mais célere o processo de realização dos direitos à água e saneamento.

Da mesma forma que nenhuma prática é perfeita este livro também não o pretende ser, mas tentei extrair de cada prática o que de mais valioso tinha para poder demonstrar os diferentes aspetos da implementação dos direitos à água e saneamento. Este livro não constitui uma lista exaustiva de boas práticas, mas uma tentativa de abordar o máximo de práticas da forma mais abrangente possível. No entanto, tenho a consciência de que certas áreas irão requerer mais atenção, especialmente nos casos em que as práticas se estão a desenvolver à medida que o conhecimento e a compreensão dos direitos à água e saneamento evoluem.

Quero aproveitar esta oportunidade para agradecer calorosamente a todos aqueles que me ajudaram a levar a cabo esta tarefa nestes três anos. Em primeiro lugar a todas as pessoas e instituições que completaram o questionário e nos enviaram informações valiosas; em segundo lugar a todos os que abdicaram do seu tempo precioso para participarem nas consultas que organizei, permitindo-me compreender melhor os pormenores do seu trabalho; em terceiro lugar ao ACNUDH e em particular à sua Divisão de Procedimentos Especiais (Jane Connors e Mara Bustelo); em quarto lugar a todas as pessoas que fizeram ou fazem parte da minha equipa (Lucinda O’Hanlon, Barbara Mateo, Robert Painter, Daniel Spalthoff, Inga Winkler e, sobretudo, Virginia Roaf) pois, sem a sua determinação, dedicação, entusiasmo e inteligência este livro não teria sido possível. Quero também agradecer à equipa editorial – composta por Girish Menon, Peter van Maanen e Jaime Baptista – pela leitura meticulosa das várias versões deste livro. Por último, quero agradecer a Sua Excelência o Secretário-Geral das Nações Unidas e a Sua Alteza Real, o Príncipe de Orange, por terem aceite escrever os prefácios deste livro.

Tenho uma grande dívida de gratidão para com a ERSAR, a Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos em Portugal, pelo apoio que deu a este livro e por financiar a sua publicação.

Espero que as práticas contidas nesta publicação sejam úteis na promoção da realização dos direitos à água e saneamento e que sirva como fonte de inspiração para os profissionais dos setores da água e do saneamento, ajudando-os a adotar os direitos humanos como princípios orientadores do seu trabalho nesta área.

Este livro representa o primeiro passo, não a última palavra.

¹ Entre 2008 e 2011 o meu mandato foi o de Perita Independente sobre a questão das obrigações de direitos humanos relativas ao acesso à água potável e ao saneamento. A partir de 2011 a denominação deste mandato passou a ser de Relatora Especial sobre o direito humano à água potável e saneamento, de forma a refletir o reconhecimento do direito à água e saneamento por parte da Assembleia Geral das Nações Unidas e do Conselho de Direitos Humanos em 2010.

Abreviaturas

ABDH	Abordagem Baseada nos Direitos Humanos (<i>Human rights based approach</i>)
ACNUDH	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
ADERASA	Associação de Entidades Reguladoras de Água e Saneamento da América Latina
AMCOW	Conselho Ministerial Africano sobre a Água
CDH	Comité dos Direitos do Homem
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CEDM	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
CNUDESC	Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais
DFID	Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido
DSK	Dushtha Shasthya Kendra
ERSAR	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos
FAN	Freshwater Action Network
GIRH	Gestão Integrada de Recursos Hídricos
GIZ	Agência Alemã de Cooperação para o Desenvolvimento
GLAAS	Análise e Avaliação Global do Saneamento e Água Potável da ONU-Água e da OMS
IRC	Centro Internacional de Água e Saneamento
INDH	Instituição Nacional de Direitos Humanos
JMP	Programa de Monitorização Conjunto da OMS/UNICEF
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização não-governamental
ONU-HABITAT	Programa das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos
PETS	Estudo de Acompanhamento da Despesa Pública
PIDCP	Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD
RE/Relatora Especial	Relatora Especial das Nações Unidas sobre o Direito Humano à Água Potável e Saneamento
RSC	Responsabilidade Social Corporativa
SDC	Agência Suíça para o Desenvolvimento e Cooperação
SDI	Shack/Slum Dwellers International
STLC	Saneamento Total Liderado pela Comunidade
TI	Transparência Internacional
UIS	Estudo sobre Desigualdades Urbanas
UNECE-OMS	Protocolo sobre Água e Saúde
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNSGAB	Conselho Consultivo do Secretário-Geral da ONU sobre a Água e Saneamento
WASH	Água, Saneamento e Higiene
WIN	Water Integrity Network
WSSCC	Conselho de Cooperação para o Abastecimento de Água e Saneamento



Participantes na consulta de peritos sobre o Estigma e os Direitos à Água e Saneamento organizada pela Relatora Especial da ONU em Genebra, janeiro de 2012

FOTO: MADOKA SAJI

Introdução

Porque é tão importante o acesso à água e saneamento?

Será que a aplicação de uma perspectiva de direitos humanos ao desenvolvimento, e à água e ao saneamento em particular, irá tornar as nossas vidas mais complicadas? Sim. Infelizmente, sim. O progresso alcançado pode não nos parecer tão significativo se o contemplarmos do ponto de vista dos direitos humanos. Mas ao fazê-lo estamos a pintar um quadro mais honesto do progresso. Aproximamos-nos mais da realidade e por isso temos uma maior capacidade para conceber estratégias para a mudar.

CATARINA DE ALBUQUERQUE NA SESSÃO PÚBLICA CONJUNTA
DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO/SUBCOMISSÃO DOS DIREITOS DO HOMEM
SOBRE O DIREITO À ÁGUA E SANEAMENTO, 24 DE JANEIRO DE 2011

Vivemos num mundo em que cerca de mil milhões de pessoas não têm acesso a fontes de água melhoradas e 2,6 mil milhões de pessoas não utilizam serviços de saneamento melhorados¹. Estes factos têm uma infinidade de consequências, tanto à escala individual como social. O acesso à água potável e ao saneamento é essencial para que as pessoas tenham uma vida digna, repercutindo-se numa melhoria da saúde, acesso à educação e oportunidades de trabalho. À escala social, uma população que tem acesso a serviços de água potável e saneamento será mais saudável, terá mais disponibilidade para trabalhar e poderá contribuir para o desenvolvimento e crescimento económico, além de viver num ambiente mais limpo.

O saneamento desempenha um papel fundamental na nossa vida diária, embora muitas vezes a sua importância seja minimizada ou simplesmente não se discuta o mesmo devido a tabus culturais. Defecar ao ar livre, nas ruas ou no campo, é uma realidade inaceitável com que mais de mil milhões de pessoas se deparam todos os dias². As mulheres, em particular, são obrigadas a proteger a sua dignidade urinando ou defecando ao abrigo da escuridão, pondo desta forma em perigo tanto a sua segurança, visto ficarem expostas aos ataques dos homens ou animais, como a sua saúde, uma vez que não podem urinar ou defecar quando necessitam. Mesmo nos casos em que se dispõe de uma sanita ou latrina, as mesmas são, em geral, pouco higiénicas, excessivamente caras ou encontram-se a uma grande distância da casa ou do local de trabalho. Além disso, raramente se têm em conta as necessidades das mulheres e das raparigas durante o período menstrual.

Em muitas partes do mundo, onde existe acesso ao saneamento, o tratamento das águas residuais e a eliminação ou reutilização da água residual proveniente dos lares ou das instalações de saneamento não são tidas em conta e a água residual é simplesmente devolvida às massas de água ou ao solo sem ser previamente tratada. Este facto tem consequências extremamente prejudiciais para o meio ambiente, para a qualidade da água potável e, por conseguinte, para a saúde das pessoas.

Não existe vida sem água e, quando esta escasseia, nada a pode substituir. Todas as mulheres, homens e crianças necessitam de ter diariamente acesso a, pelo menos, uma quantidade mínima de água imprescindível a uma vida saudável.

Além da necessidade absoluta de prevenir a desidratação, a água é necessária para satisfazer muitas das necessidades humanas mais básicas, incluindo a higiene pessoal e a preparação dos alimentos. Se não se praticar uma higiene adequada, a qual inclui lavar as mãos nos momentos mais importantes, como antes de comer ou depois de usar a casa de banho, diminuem os benefícios que o acesso à água potável e ao saneamento proporcionam ao nível da saúde. A água também é necessária para assegurar a higiene durante o período menstrual. Também desempenha um papel fundamental do ponto de vista cultural e religioso, uma vez que a limpeza e o asseio têm uma função tanto simbólica como higiénica na vida de muitas pessoas.

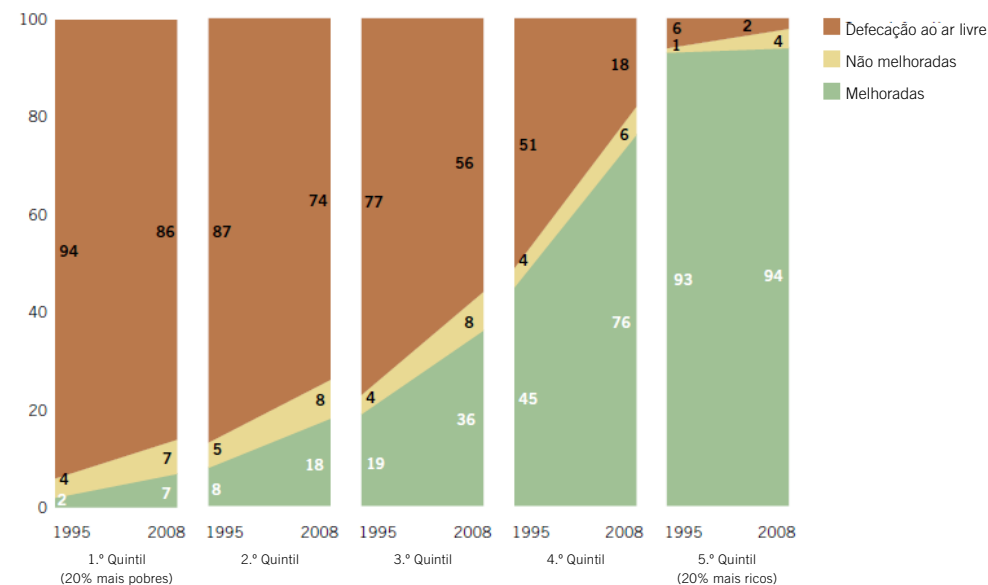
Mais de 3600³ crianças morrem diariamente devido a doenças diarreicas evitáveis, o que supera os números da malária, do VIH/SIDA e do sarampo juntos. As crianças têm mais probabilidade de morrer de diarreia do que os adultos⁴ porque o seu sistema imunitário ainda não está suficientemente desenvolvido e as que vivem na pobreza são as que correm maiores riscos. Além disso, a probabilidade de sofrer um atraso no crescimento⁵ aos 24 meses também aumenta de forma exponencial com cada episódio de diarreia e com cada dia que a criança padece desta doença.

As mulheres enfrentam as maiores dificuldades devido às funções sociais que lhes são atribuídas, como ir buscar água ou realizar tarefas domésticas, para as quais a água é fundamental. Milhões de mulheres que vivem nas zonas rurais de África e da Ásia dedicam por dia várias horas a ir buscar água, percorrendo grandes distâncias e transportando cargas muito pesadas. Na maioria das culturas as mulheres e as raparigas são responsáveis por cuidarem dos familiares doentes, que não só precisam de água de boa qualidade para assegurar uma melhor recuperação, mas também podem sofrer de doenças que exigem um acesso adequado a um saneamento básico e a bons hábitos de higiene de maneira a garantir que as doenças não se transmitam a outros membros da família. Estas responsabilidades são um fardo pesado que impede muitas mulheres de participarem em atividades produtivas ou na educação, reproduzindo e agravando assim as desigualdades de género já existentes.

Apesar destes impactos díspares e bem conhecidos sofridos pelas mulheres e raparigas, as mesmas continuam a ser excluídas com demasiada frequência dos processos de tomada de decisão sobre o acesso à água e saneamento. Por exemplo, em muitos casos as mulheres não são consultadas sobre a localização dos pontos de abastecimento de água e dos serviços de saneamento, as suas necessidades quotidianas ou o tipo de serviço que melhor responde às suas necessidades, apesar de serem elas que usam e mantêm os serviços e enfrentam os maiores perigos ao acederem aos mesmos se estes não estiverem em boas condições de utilização.

Proporção da população distribuída de acordo com as práticas de saneamento e quintil de riqueza, Sul da Ásia, 1995 e 2008 (percentagem)

Fonte: Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio 2011, Nações Unidas, Nova Iorque, 2011, p. 56.



A probabilidade de uma pessoa ter acesso à água e saneamento depende do local onde vive. As pessoas que vivem em países desenvolvidos têm maior probabilidade de aceder a quantidades suficientes de água potável nas suas casas do que as que vivem em países em desenvolvimento – e as que vivem em habitações formais numa cidade de um país em desenvolvimento têm uma maior probabilidade de acesso à água potável a um custo mais acessível do que as que vivem em habitações urbanas informais ou em zonas rurais. O mesmo se passa em relação ao acesso ao saneamento e à defecação ao ar livre (ver o Gráfico supra).⁶ A maior parte das pessoas que vivem em habitações informais não dispõem de fontes de água fiáveis mas compram-na a vendedores de rua ou recolhem-na de fontes superficiais, como rios ou riachos, que têm uma grande probabilidade de estar contaminadas. Apesar de apenas terem acesso a pequenas quantidades de água de má qualidade, o preço por litro pago por quem tem que recorrer a vendedores informais é consideravelmente superior àquele que é pago pelas pessoas que recebem a água diretamente dos serviços de abastecimento de água.

São, por conseguinte, as pessoas que vivem na pobreza e, em particular, os grupos e indivíduos marginalizados e vulneráveis, que têm maior probabilidade de não ter acesso à água potável e ao saneamento. Estes mesmos grupos têm

também uma probabilidade menor de aceder a uma habitação condigna, à saúde e à educação, em parte devido a esta falta de acesso à água e saneamento.

É pouco provável que a situação venha a melhorar a não ser que se altere de forma significativa a abordagem que tem vindo a ser utilizada, uma vez que a população mundial continua a aumentar, com um crescimento previsto dos atuais 7 mil milhões para 9 mil milhões em 2050. Para garantir o acesso universal é necessária uma gestão e distribuição mais adequadas dos recursos hídricos existentes, devendo dedicar-se mais atenção às necessidades de saneamento, desde a recolha de resíduos ao seu tratamento e eliminação em condições seguras.

O que são os direitos humanos?

Os direitos humanos têm origem na Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), adotada em 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A DUDH – uma «simples» declaração, sem força jurídica obrigatória e que se limita a enunciar uma série de princípios e normas gerais de direitos humanos – foi seguida da adoção de duas convenções relativas a grupos de direitos específicos. Em 1966 os Estados-membros das Nações Unidas adotaram o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC). A Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, com os respetivos Protocolos Facultativos, constituem a Carta Internacional dos Direitos Humanos.

O conteúdo dos direitos consagrados na Carta Internacional dos Direitos Humanos tem vindo a ser objeto de uma maior clarificação com o decorrer dos anos. Em primeiro lugar, foi adotada uma série de tratados adicionais de direitos humanos que protegem determinados grupos de pessoas ou dão resposta a situações especiais que apresentam desafios ou ameaças específicos para os direitos humanos. Entre estes são de destacar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965)⁷, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (1979)⁸, a Convenção Internacional Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984)⁹, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989)¹⁰, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias (1990)¹¹, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006)¹² e a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as

Pessoas Contra os Desaparecimentos Forçados (2006).¹³ Além disso, os órgãos internacionais de direitos humanos – como a Assembleia Geral das Nações Unidas, o Conselho de Direitos Humanos (anteriormente denominado Comissão de Direitos Humanos), mas também os comités de peritos independentes encarregues de controlar a aplicação, pelos Estados Partes, dos tratados de direitos humanos supra mencionados, definiram e interpretaram os direitos humanos de um modo muito mais exaustivo e específico. Portanto, hoje em dia as normas internacionais de direitos humanos conferem uma maior proteção a pessoas e grupos específicos e aplicam-se a um leque mais vasto de temas, respondendo às ameaças e desafios que atualmente preocupam a humanidade. Além disso, muitos dos direitos consagrados nos tratados passaram a ser vinculativos por força do direito internacional consuetudinário, um conjunto de normas e regras que se aplica a todos os Estados.¹⁴

Todos os direitos humanos impõem aos governos três tipos de obrigações: respeitar, proteger e realizar os direitos humanos. No caso dos direitos à água e saneamento, a obrigação de respeitar significa que os Estados não podem impedir que as pessoas que já gozam destes direitos o continuem a fazer, por exemplo vendendo terrenos que possuem uma fonte de água e impedindo o acesso à fonte, por parte dos utilizadores, sem lhes proporcionar uma alternativa adequada. A obrigação de proteger os direitos à água e saneamento sugere que os Estados devem impedir a contaminação das fontes de água por parte de terceiros. A obrigação de realizar os direitos à água e saneamento requer que os Estados garantam as condições necessárias para que todas as pessoas possam desfrutar dos seus direitos. Isto não significa necessariamente que o Estado tenha que prestar os serviços diretamente, devendo, no entanto, assegurar que os serviços são prestados, através de uma agência externa mas também através de serviços municipais, facilitando e promovendo os direitos em causa. Nos casos em que grupos não possam aceder a estes direitos através de outros mecanismos, poderá requerer-se ao Estado que garanta estes direitos diretamente.

Isto não significa que as pessoas e as famílias não sejam responsáveis por garantirem o seu próprio acesso aos serviços de água e saneamento. Concretamente no que diz respeito ao saneamento, há determinados aspetos cuja responsabilidade de realização só pode recair na pessoa ou na família, como a manutenção da higiene da sanita ou latrina e a observância de hábitos de higiene adequados. No entanto, o Estado tem a obrigação de garantir que seja possível às pessoas cumprirem as suas responsabilidades, nomeadamente assegurando uma acessibilidade económica dos serviços. Todos os direitos económicos, sociais e culturais, incluindo os direitos à água e saneamento, estão sujeitos ao princípio da «realização progressiva». O conceito de realização progressiva foi a forma simples de afirmar a

obrigação que os Estados Partes têm, por força do PIDESC, de adotar «medidas ponderadas, concretas e com um fim objetivo» no cumprimento das suas obrigações decorrentes do Pacto, ao mesmo tempo reconhecendo que a plena realização dos direitos humanos é um processo a longo prazo que é frequentemente acossado por condicionalismos de carácter técnico, económico e político.¹⁵ O princípio da realização progressiva não deve ser interpretado pelos Estados como um pretexto para não agir; antes pelo contrário, este princípio reconhece o facto de que, em geral, a plena realização se alcança pouco a pouco e de que uma melhoria das condições está sempre ao nosso alcance.¹⁶ O Comentário Geral n.º 3 do Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais sobre a natureza das obrigações dos Estados Partes afirma que, «medidas regressivas tomadas deliberadamente (...) deverão ser cabalmente justificadas (...) no contexto do aproveitamento total do máximo dos recursos disponíveis».¹⁷ A obrigação de aceder e utilizar o «máximo dos recursos disponíveis» implica para o Estado o dever de solicitar assistência internacional quando necessário e de criar receitas suficientes através de impostos e outros mecanismos.¹⁸

Embora a realização progressiva dos direitos económicos, sociais e culturais seja um processo de realização contínuo, estes direitos criam também obrigações de cumprimento imediato. Estas obrigações variam em função do contexto, mas a obrigação de respeitar, proteger e realizar os direitos de uma forma não discriminatória, participativa e responsável é um dever imediatamente vinculante. Da mesma forma, todos os Estados devem tomar medidas imediatas com vista à aplicação plena destes direitos a todas as pessoas. No caso da água e do saneamento, os Estados devem começar a desenvolver esforços com vista à realização universal e plena destes direitos proporcionando um nível mínimo de acesso a todas as pessoas.¹⁹ A não-discriminação, a participação e a responsabilização são princípios-chave que devem informar os esforços dos Estados na melhoria do acesso à água e saneamento e devem ser protegidos de forma imediata.²⁰

Os princípios de não-discriminação e igualdade reconhecem que as pessoas têm necessidades diferentes resultantes de características inerentes ou de discriminação, e por isso requerem medidas de apoio distintas. Todos os seres humanos têm direito ao gozo efetivo dos seus direitos sem qualquer tipo de discriminação, baseada, nomeadamente, em motivos de raça, cor, sexo, origem étnica, idade, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, deficiência, fortuna, nascimento ou outra situação, tal como explicam os órgãos dos tratados de direitos humanos. Por vezes o direito internacional dos direitos humanos exige que os Estados Partes tomem medidas positivas para reduzir ou eliminar as condições que causam ou perpetuam a discriminação.

A discriminação pode ser *de jure*, ou seja, resultante de disposições legais, ou *de facto*, a qual inclui a discriminação indireta resultante de políticas aparentemente neutras e de discriminação social. Estas formas de discriminação são proibidas, embora a segunda seja mais difícil de identificar e remediar. Além disso, os Estados têm o dever de garantir que as pessoas e os diferentes grupos gozem de uma igualdade material (e não meramente formal), o que significa que os mesmos devem tomar medidas práticas e positivas que visem garantir a todas as pessoas o direito à igualdade e ao gozo pleno dos seus direitos humanos, em termos de oportunidades e de resultados, independentemente da sua situação ou posição social.

Todas as pessoas têm o direito de contribuir, gozar e participar de forma ativa, livre e significativa no desenvolvimento civil, cultural, económico, político e social.

Os Estados devem cumprir as normas e regras jurídicas consagradas nos instrumentos de direitos humanos e no direito internacional consuetudinário e os titulares de direitos podem exigir uma reparação adequada nos casos em que os Estados não cumpram as suas obrigações de direitos humanos. Os direitos humanos definem a relação entre o Estado e os titulares de direitos.

As violações de direitos humanos incluem infrações, por parte dos governos, dos direitos garantidos pelas normas jurídicas de direitos humanos, assim como ações e omissões diretamente atribuíveis ao Estado. Neste sentido, há uma violação quando uma lei, uma política ou uma prática infringem ou ignoram as obrigações de um Estado em matéria de direitos humanos ou quando o Estado elimina ou retira a proteção existente conferida por estes direitos.

Qual a origem dos direitos à água e saneamento?

Quando a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração Universal dos Direitos do Homem em 1948, o texto da Declaração não incluía expressamente os direitos humanos à água e saneamento. Esta omissão deve ser entendida no contexto mundial dessa época, no qual as estruturas de governação eram muito diferentes das atuais, com o colonialismo ainda uma força dominante e muitos países com populações afetadas pela falta de acesso à água e saneamento sem qualquer representação à mesa das negociações. Naquela época a sociedade civil não desempenhava um papel tão importante como hoje em dia, ao chamar a nossa atenção e a dos nossos governos para o sofrimento das pessoas em todo o mundo. Os países encontravam-se menos urbanizados, com um número reduzido de habitações informais densamente povoadas, o que significava que o problema

da falta de água e saneamento nas zonas urbanas não assumia consequências tão extremas como hoje em dia.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais foi o primeiro tratado internacional com força jurídica obrigatória a consagrar os direitos económicos, sociais e culturais. As negociações sobre o conteúdo do Pacto no seio da Comissão de Direitos Humanos terminaram em 1954.²¹ O texto foi de seguida apresentado à Assembleia Geral das Nações Unidas e praticamente não sofreu alterações depois disso. Portanto, as razões anteriormente invocadas para explicar o silêncio da Declaração Universal dos Direitos do Homem no que diz respeito aos direitos à água e saneamento aplicam-se também plenamente ao PIDESC. Tanto a Declaração Universal como o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente²², o qual expressamente inclui a alimentação, o vestuário e o alojamento. Tem sido defendido que a inclusão da alimentação, do vestuário e do alojamento sem menção expressa à água apenas se pode explicar por uma presunção de que a água, tal como o ar, seria um recurso a que todas as pessoas teriam acesso.

À medida que a crise provocada pela falta de acesso à água e saneamento se foi agravando na segunda metade do século xx, com as consequências daí decorrentes a nível da saúde e da economia, as organizações de defesa dos direitos humanos tomaram consciência da importância cada vez maior da água e do saneamento. Vários tratados internacionais de direitos humanos adotados recentemente fazem referência expressa à importância da água e/ou do saneamento na realização dos direitos humanos, nomeadamente a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDM)²³, a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC)²⁴ ou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CRPD, em inglês).²⁵

Em 2002, o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CNUDESC), órgão responsável pelo controlo da aplicação do PIDESC por parte dos Estados, adotou o Comentário Geral n.º 15 sobre o direito à água. Comentários gerais são interpretações oficiais do PIDESC que ajudam a clarificar o conteúdo dos direitos e a monitorizar a observância dos mesmos pelos Estados Partes.

Os direitos humanos à água e saneamento derivam de várias disposições do PIDESC e das suas disposições análogas no direito internacional consuetudinário. O Comentário Geral n.º 15 concluiu que o direito à água está implicitamente incluído no direito a um nível de vida suficiente (artigo 11.º do PIDESC) e desde 2010 o mesmo foi reconhecido em relação ao saneamento. Em novembro de 2010 o CNUDESC declarou: «O Comité considera que o direito ao

saneamento deve ser plenamente reconhecido pelos Estados Partes em conformidade com os princípios de direitos humanos relativos à não-discriminação, à igualdade de género, à participação e à responsabilidade»²⁶, o que veio confirmar o exposto no relatório de 2009 da Relatora Especial dedicado às obrigações de direitos humanos em relação ao saneamento.²⁷ Além disso, o acesso à água e ao saneamento é necessário para a realização do direito a uma habitação condigna, do direito ao gozo do melhor estado de saúde física e mental possível de atingir e do direito à vida.²⁸

O reconhecimento da água e do saneamento como direitos humanos foi reafirmado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em julho de 2010²⁹ e pelo Conselho de Direitos Humanos em setembro de 2010.³⁰

A Declaração de 2007 sobre os Direitos dos Povos Indígenas também chama a atenção para uma série de preocupações em relação ao acesso à água, dando um ênfase especial à «relação espiritual própria» que os povos indígenas mantêm com a água.³¹

Finalmente, as Convenções de Genebra relativas à proteção das vítimas de guerra (1949) e os seus Protocolos Adicionais (1977) enfatizam a importância do acesso à água e saneamento para prisioneiros de guerra e pessoas civis e para a saúde e sobrevivência em períodos de conflito armado, internacional ou não internacional.³²

A Perita Independente solicita aos Estados e à comunidade internacional que garantam o acesso à água potável e saneamento às pessoas afetadas por conflitos armados e desastres naturais. Ambos devem agir de imediato para reconstruírem estruturas adequadas e para garantirem acesso aos atores humanitários. Os Estados e a comunidade internacional devem também prevenir a propagação de doenças, dando prioridade à água potável e ao saneamento durante e no rescaldo de uma emergência.

CAIXA DE DEBATE 0.1 Direito humano ou direitos humanos à água e saneamento?

A resolução da Assembleia Geral de 2010 através da qual se reconhece explicitamente o direito humano à água e saneamento, a resolução do Conselho de Direitos Humanos do mesmo ano que esclarece que esse direito deriva do direito a um nível de vida suficiente e a resolução do Conselho de Direitos Humanos de 2011 através da qual se renova o mandato da Relatora Especial sobre o direito à água potável e saneamento (e se modifica a sua denominação) referem-se, sem exceção, a um único direito humano. No entanto, na opinião da Relatora Especial a água e o saneamento deveriam ser tratados como dois direitos humanos distintos, ambos incluídos no direito a um nível de vida suficiente e com igual estatuto.

Esta abordagem justifica-se por razões de carácter pragmático. Muitas vezes, quando a água e o saneamento são mencionados em conjunto, a importância do saneamento é minimizada dada a preferência política que se confere à água. Ao referirmo-nos à água e ao saneamento como direitos humanos distintos estamos a dar aos governos, à sociedade civil e a outros intervenientes no setor uma oportunidade de dedicarem uma atenção especial à definição de normas específicas para o direito ao saneamento e para a sua subsequente realização. Além disso, o tratamento destes dois direitos de forma distinta permite-nos reconhecer que nem todas as opções de saneamento se baseiam em sistemas que funcionam à base de água.

Este livro referir-se-á, por conseguinte, aos direitos humanos à água e saneamento no plural, exceto quando fizer citações diretas de linguagem contida em documentos oficiais das Nações Unidas.

Ligações com outros direitos humanos

Todos os direitos humanos têm estatuto igual, são universais, indivisíveis e interdependentes e estão inter-relacionados – todas as pessoas têm o direito de, em condições de igualdade, gozar da proteção jurídica de todos os direitos humanos, quer sejam civis, culturais, económicos, políticos ou sociais, e por conseguinte não existe uma hierarquia de direitos.³³

Os direitos à água e saneamento não existem isolados dos outros direitos humanos; na verdade, existe uma forte correlação entre as pessoas que não podem desfrutar dos direitos à água e saneamento e as que também não desfrutam dos direitos à habitação, alimentação, educação e saúde.

Os direitos à água e saneamento podem considerar-se essenciais para a realização de muitos destes outros direitos humanos. Sem um acesso adequado à água potável e ao saneamento a saúde está em perigo. As crianças não podem ir à escola

ou estar com atenção se estiverem doentes. Acontece também que as crianças, em particular as meninas, faltam à escola porque têm de percorrer longas distâncias para ir buscar água. Existe uma maior probabilidade de as raparigas adolescentes faltarem ou desistirem da escola se esta não tiver instalações sanitárias seguras e separadas para raparigas. A falta de água potável e a consequente falta de higiene acentuam ainda a mortalidade materna e infantil. A realização do direito à habitação requer o acesso a uma série de serviços indispensáveis a uma habitação condigna – nomeadamente a água e o saneamento. Além disso, todos os direitos económicos, sociais e culturais exigem garantias de segurança pessoal, liberdade de expressão e democracia representativa, como é garantido pelos princípios da responsabilidade e da participação.

Os direitos civis e políticos, como o direito à liberdade de expressão, o direito de organização sindical, o direito a uma democracia representativa, o direito de participar nos negócios públicos, o direito a não se ser submetido à tortura ou a tratamentos cruéis, inumanos ou degradantes, o direito à vida, o direito à informação e a garantia de segurança pessoal também são essenciais na salvaguarda dos direitos à água e saneamento, e vice-versa. Este tema será abordado com mais pormenor no Capítulo 4.

Porque é que os direitos à água e saneamento são fundamentais para a justiça social e a igualdade: questionar as normas sociais, promover a autonomia

Ao tentar determinar por que razão certos indivíduos e grupos específicos não têm acesso à água e saneamento, nem a outros serviços essenciais, iremos tomar consciência do mundo de desigualdades de que muitas vezes é tecida a nossa sociedade. Os direitos humanos põem em causa as relações de poder existentes ao afirmarem que as desigualdades no acesso à água e saneamento são não só moralmente inaceitáveis mas também proibidas pelo direito internacional. Isto exige que os Estados revejam a sua legislação, políticas e práticas e procurem uma forma de garantir que todas as pessoas possam desfrutar dos seus direitos em condições de igualdade.

Os direitos à água e saneamento conferem a todas as pessoas o direito a quantidades suficientes de água potável e serviços de saneamento que sejam económica e fisicamente acessíveis, culturalmente aceitáveis e prestados de forma participativa, responsável e não discriminatória. Os governos têm a obrigação de garantir o acesso a estes serviços a todas as pessoas dentro de um prazo aceitável, e para esse efeito devem adotar legislação, políticas e programas adequados dotados de recursos suficientes e sujeitos a um mecanismo de controlo. Os direitos à água e

saneamento proporcionam não só o regime jurídico necessário para a responsabilização dos Estados na prestação destes serviços, mas também um conjunto de princípios que auxiliam os mesmos a definirem prioridades na afetação dos recursos, utilizando os princípios da participação e não-discriminação a fim de garantir o acesso a todas as pessoas.

Os princípios da não-discriminação e da igualdade exigem que os Estados deem prioridade às necessidades das pessoas que são alvo de discriminação, são marginalizadas ou se encontram em situação de risco. Para este efeito terá de se analisar se as práticas e políticas existentes em matéria de água e saneamento são discriminatórias, seja de forma explícita na própria lei ou resultantes de uma discriminação histórica ou com base em práticas sociais e culturais. O direito à igualdade exige que os Estados garantam que a legislação, as políticas e os programas são alterados de forma a tratar e resolver as questões ligadas à discriminação e à marginalização.

A aplicação prática dos princípios da participação e da não-discriminação contribuiu de forma decisiva para que as vozes das mulheres e das crianças fossem ouvidas. A participação crescente das mulheres nos processos de desenvolvimento, especialmente nos programas concebidos para melhorar o acesso à água e ao saneamento (que são, em grande medida, da sua responsabilidade), é reconhecida como tendo tido um efeito positivo na sustentabilidade e adequação dos serviços de água e saneamento. Além disso as crianças podem ser agentes de mudança, sobretudo em relação a práticas de higiene e à adoção e uso de latrinas. Nos casos em que as escolas promovem práticas de boa higiene através de clubes de saúde e da divulgação das vantagens do uso do saneamento, esta informação vai inevitavelmente chegar às casas e famílias das crianças.

A realização dos direitos humanos em geral, e dos direitos à água e saneamento em particular, é independente dos sistemas políticos e económicos. Portanto, os direitos humanos são «susceptíveis de realização no contexto de uma ampla variedade de sistemas económicos e políticos».³⁴ Os direitos humanos não seguem nem requerem uma determinada agenda política. Os direitos humanos reconhecem que as necessidades e os direitos de todas as pessoas devem ser respeitados, o que está em sintonia com o preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o qual reafirma «a igualdade de direitos dos homens e das mulheres e [a promoção do] progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla».³⁵ Conforme já foi referido, não é por acaso que as pessoas que vivem na pobreza são com frequência as que não têm acesso à água e saneamento, e o regime jurídico dos direitos humanos dá-nos a oportunidade de analisar as razões estruturais da pobreza e a falta de acesso à água e saneamento, para encontrar formas de aliviar estes problemas.

A realização dos direitos humanos, incluindo os direitos à água e saneamento, requer quase invariavelmente que se ponham em causa as estruturas de poder de forma a que seja dada às pessoas que não gozam dos seus direitos à água e saneamento a oportunidade de os reivindicar. Esta reivindicação poderá assumir a forma de um protesto ou de um processo judicial, mas também poderá ser resolvida por intermédio de políticas, legislação e regulação, através de uma compreensão e respeito pelos princípios fundamentais de direitos humanos, dando prioridade às necessidades daqueles que vivem na pobreza, que são alvo de discriminação, aos marginalizados e aos indivíduos e grupos vulneráveis.

Os princípios e as normas de direitos humanos constituem um regime ao qual os Estados e outros atores podem recorrer não só para avaliar o seu estado atual de acesso aos serviços de água e saneamento, mas também para conceberem novas abordagens que melhorem o acesso a quem dele carece. Os direitos à água e saneamento são tão importantes em países onde apenas um número reduzido de pessoas carece de acesso a estes serviços como em países onde a falta de acesso afeta um número elevado de pessoas.

CAIXA DE DEBATE 0.2 Direitos humanos e os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) têm contribuído de uma forma inestimável para a sensibilização dos Estados, e da opinião pública em geral, sobre a situação de sofrimento em que se encontra um grande número de pessoas, e que inclui condições abjetas de pobreza extrema, números chocantes de mortalidade materna e infantil, má qualidade da educação em muitos países e, claro, a falta de acesso à água potável e saneamento. Os ODM têm desempenhado um papel extremamente importante ao pressionarem os governos a publicamente assumirem o compromisso de realizar progressos em relação a objetivos concretos e ao promoverem o envolvimento conjunto da sociedade civil na prossecução destes objetivos.

No entanto, os ODM não refletem os princípios de direitos humanos, facto que precisa de ser reconhecido nos debates sobre os novos objetivos e metas pós-2015. Em primeiro lugar, e talvez o mais importante, muitos dos objetivos não visam atingir o acesso universal mas procuram apenas reduzir a percentagem de pessoas que carecem de acesso. É o que acontece no caso da água e do saneamento, em que as metas específicas consistem em reduzir para metade, até 2015, a percentagem de pessoas que não tem acesso à água e ao saneamento. Estas metas pretendem ser realistas e, no caso do acesso à água, é provável que a meta seja alcançada a nível mundial, embora existam consideráveis disparidades regionais. No entanto, uma vez que existem quase mil milhões de pessoas sem acesso a fontes de água «melhoradas», há ainda muito trabalho a ser feito. A meta relativa ao saneamento é, das metas estabelecidas pelos ODM, a que menos progresso registou,

e estima-se que – não havendo uma alteração significativa das prioridades – esta meta não venha a ser atingida por mil milhões de pessoas.³⁶ Para encorajar os Estados a serem mais ambiciosos e para que se reconheça o estatuto de direitos humanos à água e ao saneamento é necessário assegurar que os objetivos e as metas pós-2015 visem atingir o acesso universal à água e ao saneamento. Os indicadores e os prazos para a realização destas metas poderiam assim ser concebidos tendo em conta os requisitos da realização progressiva, as necessidades específicas dos diferentes países e os recursos financeiros necessários para se alcançar o acesso universal.

Talvez como resultado do processo dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, a principal preocupação de muitos países, desenvolvidos e em desenvolvimento, tem sido a de alcançar as metas estabelecidas. Inevitavelmente, por vezes este enfoque na quantidade tem sido feito em detrimento da qualidade, procurando-se um impacto imediato em vez de alterações duradouras. A reconciliação do desejo de obter resultados rápidos e facilmente quantificáveis com um progresso substantivo e de longa duração tem sido uma das principais dificuldades na afetação de recursos para alcançar os ODM.

A realização dos direitos à água e saneamento pressupõe que são tanto os meios, como o fim, que definem uma abordagem baseada no respeito dos direitos no que toca à prestação dos serviços, cujos princípios fundamentais são a participação, o acesso à informação, a transparência, a não-discriminação e a responsabilidade.

Os atuais ODM também não abordam uma das questões mais importantes de direitos humanos, ou seja, a que segmentos da população se deve dar prioridade. Nos debates mais recentes, os peritos em matéria de água e saneamento concordaram que a aplicação do princípio da não-discriminação e a garantia de que será dada prioridade às pessoas e aos grupos mais vulneráveis e marginalizados deveriam estar refletidos nos novos objetivos e metas. Além disso, os novos objetivos e metas também deveriam abordar a questão da qualidade e acessibilidade económica da água e do saneamento, elementos estes de direitos humanos que os ODM atuais não têm em conta.

As futuras ferramentas de monitorização do acesso à água e ao saneamento, e dos objetivos e metas pós-2015, deverão refletir as preocupações de direitos humanos. Uma vez que os governos que reconheceram universalmente a água e o saneamento como direitos humanos são os mesmos que serão convocados para negociar a agenda de desenvolvimento pós-2015, é fundamental que exista coerência entre as posições adotadas nestes diferentes fóruns. Os direitos humanos não devem ser esquecidos durante as negociações da agenda pós-2015. Já se registaram alguns progressos neste domínio com a atualização do questionário que serve de base para a elaboração do Relatório GLAAS e o Programa de Monitorização Conjunto da OMS/UNICEF, o principal órgão responsável por monitorizar a meta 7C relativa ao acesso à água e ao saneamento, também se encontra em processo de incluir os critérios exigidos pelos princípios e normas de direitos humanos. Esta questão será abordada com mais pormenor no Capítulo 4.

Os Estados têm o dever positivo de começarem a reduzir as disparidades no acesso à água e ao saneamento que podem afetar determinados grupos e indivíduos em situação de risco, como as mulheres, as crianças, as pessoas que vivem nas zonas rurais ou isoladas, as comunidades indígenas, os grupos minoritários e as pessoas com deficiência.³⁷ Neste processo, todos os projetos destinados a melhorar o acesso à água e ao saneamento devem basear-se nos princípios da participação, da responsabilidade e da transparência.³⁸

A participação e o acesso à informação foram durante muito tempo aspetos fundamentais de uma prática de bom desenvolvimento uma vez que contribuíram para garantir a aceitabilidade, a acessibilidade económica e a sustentabilidade dos serviços de água e saneamento. O regime de direitos humanos obriga os Estados a garantirem a participação de todos os intervenientes no setor e possibilita que indivíduos e grupos possam responsabilizar o Estado, ou outros órgãos delegados, caso esta participação não seja facilitada de maneira adequada. É preciso facilitar o acesso a um processo participativo a todos os afetados por uma decisão, inclusive as pessoas de baixa condição social, estigmatizadas na comunidade ou aquelas que necessitam de uma assistência especial para participar de forma plena. A obrigação do Estado é um elemento muito importante pois garante a participação como requisito permanente em vez de sugerir que se trata de uma boa ideia que, no entanto, o Estado pode suprimir à sua vontade.

Melhorar o acesso aos serviços de água e saneamento depende da vontade política, da existência de um contexto normativo adequado e da disponibilidade de recursos económicos e de uma capacidade de gestão suficientes para prestar os serviços. A não ser que se adote uma decisão específica de prestar serviços a todos, independentemente do local onde residem as pessoas sem acesso aos mesmos ou do seu rendimento, o acesso universal continuará a ser um sonho impossível de se tornar realidade. O saneamento, em particular, deve ser considerado na sua totalidade, desde a recolha de resíduos até ao seu transporte, tratamento e eliminação. As pessoas que vivem em habitações informais têm direito a desfrutar dos serviços de água e saneamento e os Estados devem assegurar que as políticas que desenvolvem têm isso em conta e devem possibilitar aos prestadores de serviços, quer públicos, quer privados, seja qual for a sua dimensão, a prestação de serviços seguros e economicamente acessíveis independentemente do estatuto da ocupação. Isto poderá exigir uma abordagem à prestação de serviços diferente da utilizada em zonas mais formais – é provável que seja necessário encontrar uma solução intermédia que inclua latrinas partilhadas, postos de venda de água ou o fornecimento de água através de camiões-cisterna enquanto se procuram soluções mais adequadas a longo prazo. Para isso poderá ser necessário reconsiderar

os incentivos postos em prática a fim de encorajar os prestadores a fornecerem os seus serviços, incluindo a atribuição de financiamento ou a reforma das estruturas tarifárias de modo a serem favoráveis aos pobres. Do mesmo modo, nas situações em que a habitação informal se encontra em terreno perigoso ou pouco adequado, possíveis soluções poderão incluir a procura de alojamento alternativo desde que isso seja acordado com a participação dos residentes.

As capacidades financeira, técnica e de gestão, sobretudo no plano local, continuam a ser um problema para a prestação de serviços de água e saneamento. É necessária mais formação e aumento da capacidade nestes âmbitos, assim como uma melhor compreensão dos princípios da participação, da responsabilidade e da não-discriminação.

Uma das principais vantagens da utilização do regime de direitos humanos para garantir o acesso universal aos serviços de água e saneamento é o princípio da responsabilização, o qual proporciona o enquadramento necessário para os mecanismos de monitorização, apresentação de reclamações/queixas e reparação em caso de violação destes direitos por parte do Estado ou de incumprimento na prestação dos serviços.

Estes princípios e normas constituem um regime que pode ser adaptado a todos os países – e não só estabelecem o objetivo do acesso universal de acordo com os critérios de direitos humanos como também definem o processo que deve ser seguido para se alcançar este objetivo.

Critérios para a identificação de boas práticas relacionadas com os direitos à água e saneamento

A realização progressiva é reforçada por uma série de obrigações subsequentes concebidas para ajudar os Estados a não se desviarem do caminho certo. Os Estados devem não só trabalhar de forma progressiva para alcançarem a realização plena dos direitos humanos, mas também fazê-lo utilizando ao máximo os recursos disponíveis.³⁹ Como é evidente, estes últimos variam de país para país. Esta cláusula é flexível e constitui uma salvaguarda com o objetivo de garantir que os Estados não tentem cumprir as suas obrigações internacionais através de promessas vazias e medidas incompletas.

Para assegurar a realização progressiva⁴⁰ e evitar um retrocesso inadmissível, os Estados também devem garantir que as políticas ou medidas que adotam não comprometem o acesso à água e ao saneamento a quem o tem. Por exemplo, não devem aumentar o preço dos serviços de água e saneamento de maneira a impossibilitar que as pessoas possam pagar um mínimo fundamental.

Os princípios e normas de direitos humanos estipulados no Comentário Geral n.º 15 relativo ao direito à água, que também são aplicáveis ao saneamento⁴¹ (assim como a todos os outros direitos humanos), constituem a base dos critérios para determinar a inclusão ou não de uma prática neste livro e foram divididos em cinco critérios de carácter transversal, aplicáveis a todos os direitos humanos, e cinco critérios derivados do conteúdo normativo dos direitos à água e saneamento. A não-discriminação, a participação e a responsabilidade são princípios gerais dos direitos humanos. Além disso, incluíram-se mais dois critérios transversais – o impacto e a sustentabilidade – cujo objetivo é refletir que uma boa prática deve ter um impacto positivo no meio em que é aplicada para ser eficaz e ser sustentável para garantir que as pessoas e os grupos continuem a ter acesso aos serviços de água e saneamento uma vez terminado o projeto ou programa.

Os critérios transversais podem ser descritos como se segue, tendo em conta, no entanto, que estas descrições não pretendem ser exaustivas:

Não-discriminação

A prestação de serviços de água e saneamento deve ser realizada sem qualquer tipo de discriminação e deve ter-se um cuidado especial para não excluir as pessoas que não podem aceder aos serviços por si próprias, as pessoas e grupos excluídos e as que se encontram em situação de risco. Falar de igualdade e não-discriminação significa não só que as pessoas não podem receber um tratamento diferente por razões ilegítimas, mas também que os Estados têm de adotar medidas positivas, quando for necessário, para eliminar a discriminação no acesso à água e ao saneamento. Isto implica olhar para além dos valores médios e examinar a discriminação baseada no local de residência das pessoas ou no grupo étnico a que pertencem e ainda como outras formas de discriminação podem afetar estas pessoas. Uma boa prática deverá garantir que todas as pessoas desfrutem de um nível básico de acesso antes de melhorar os níveis de serviço daquelas que já desfrutem de um nível básico.

Participação

Todas as atuações que de algum modo afetam o acesso das pessoas aos serviços de água e saneamento devem proporcionar oportunidades genuínas de participação aos interessados. Os utilizadores, sobretudo os que costumam estar sub-representados (mulheres, minorias étnicas e raciais e grupos marginalizados), devem ter a oportunidade de participar nos processos de tomada de decisão relativos ao seu acesso à água e saneamento. A transparência e o acesso à informação são fundamentais para que a participação seja eficaz (ver no Capítulo 3 a Caixa de Debate 3.14 sobre os níveis de participação).

Responsabilidade

Os Estados têm a obrigação de respeitar, proteger e realizar os direitos à água e saneamento e devem assumir a responsabilidade de satisfazer estas obrigações perante os cidadãos que estão sob o seu controlo efetivo. A responsabilidade pode assumir várias formas, embora deva sempre incluir mecanismos de monitorização e apresentação de reclamações/queixas, resolução de conflitos e governação transparente.

Efeitos/Impacto

O impacto de uma prática pode limitar-se a uma pequena comunidade ou abranger um país, embora a prática deva ter benefícios demonstráveis que potenciem a realização progressiva dos direitos à água e saneamento. Uma boa prática protege as pessoas que carecem do acesso à água e saneamento e responde às suas necessidades, garantindo também que no futuro continuem a desfrutar de um acesso adequado a estes serviços.

Sustentabilidade

As práticas devem ser sustentáveis do ponto de vista económico, ambiental e social, de maneira a que as gerações futuras possam desfrutar dos direitos à água e saneamento. Deste modo, não se devem limitar a prosseguir o objetivo a curto prazo de ajudar as pessoas a obter acesso aos serviços de água e saneamento. As práticas devem demonstrar que os recursos necessários ao funcionamento e manutenção dos serviços foram disponibilizados. Se ainda não decorreu um período de tempo suficiente para a avaliar, a prática deve demonstrar que no planeamento do projeto se teve em conta e se incluiu o elemento da sustentabilidade. No caso do saneamento, é importante garantir que a sustentabilidade implique mudanças de comportamento e de uso do serviço. Deste modo, os prestadores de serviços e os responsáveis políticos devem garantir que a sustentabilidade constitui um elemento integral do processo de planeamento e que a sua responsabilidade não se limita à mera prestação de um serviço.

De seguida expõem-se os cinco critérios relevantes para o conteúdo normativo dos direitos à água e saneamento:

Disponibilidade/Quantidade

Os Estados são responsáveis por garantir que são capazes de cumprir as suas obrigações, estabelecendo os sistemas e as estruturas necessárias e assegurando a disponibilidade dos serviços de água e saneamento em todas as vertentes da vida humana, inclusive no local de trabalho. Além disso, a água deve estar disponível

em quantidade suficiente para usos pessoais e domésticos; estes aspetos devem ter prioridade em relação ao uso da água para fins agrícolas e industriais. Isto é particularmente importante nos locais onde a escassez de água levou a um uso excessivo dos recursos hídricos. Também devem existir instalações de tratamento e eliminação de resíduos com o objetivo de proteger a saúde e a dignidade das pessoas, assim como o ambiente.

Qualidade/Segurança

As instalações sanitárias e a água devem oferecer boas condições em termos de qualidade e segurança, tanto durante o dia como à noite. A água não deve conter contaminantes orgânicos ou químicos que possam ser prejudiciais à saúde. As instalações sanitárias devem estar bem construídas para não colocarem em risco a saúde física; além disso, devem ser fáceis de manter limpas e proporcionar um acesso seguro a qualquer pessoa, inclusive de noite.

Aceitabilidade

Os serviços de água e saneamento devem ser aceitáveis para qualquer pessoa do ponto de vista cultural e, quando necessário, devem existir instalações sanitárias separadas para as pessoas de sexo diferente. As escolas devem dispor de instalações sanitárias separadas para as raparigas e os rapazes, especialmente para as crianças mais velhas que têm mais necessidade de privacidade. A localização dos serviços de água e saneamento também deve ser adequada e respeitar o facto de que muitas vezes a água e o saneamento estão sujeitos a costumes ou requisitos de carácter cultural ou religioso. Isto também é importante no caso de outras instituições públicas e locais públicos (por exemplo, hospitais, serviços de transporte e mercados).

Acessibilidade física

Os serviços de água e saneamento devem ser de fácil acesso a qualquer pessoa, incluindo as crianças, idosos e pessoas com deficiência; devem situar-se dentro da residência ou próximo desta, no local de trabalho e em todas as restantes vertentes da vida humana a fim de proporcionarem o máximo de benefício em termos de saúde, segurança e dignidade (especialmente no caso do saneamento). Este critério também requer que as pessoas não tenham que fazer fila ou esperar excessivamente para aceder aos serviços de água e saneamento.

Acessibilidade económica

Os serviços de água e saneamento devem ser economicamente acessíveis a todas as pessoas e em nenhum caso o pagamento dos mesmos as deve limitar de

desfrutarem de outros direitos humanos como a habitação, a alimentação ou a saúde. Isto pode ser garantido, por exemplo, através de uma estrutura tarifária eficaz que assegure que as famílias mais pobres paguem uma tarifa inferior para disporem de uma quantidade básica de água.

Estes critérios são deliberadamente amplos, flexíveis e adaptáveis. A legislação em matéria de direitos humanos não impõe uma opção de políticas ou tecnologia concretas mas apela à aplicação de soluções em função de um contexto específico. Também exige que se dê resposta às necessidades específicas de cada um, excluindo portanto as mesmas soluções para todas as pessoas. Neste sentido, a legislação de direitos humanos enfatiza a perspectiva do indivíduo sempre que o exercício dos direitos individuais não implique a violação dos direitos de outros. Tendo isto em mente, através da identificação de boas práticas pretende-se abranger um leque de abordagens o mais vasto possível que garanta a satisfação dos direitos humanos de todos e incida expressamente naqueles que não têm voz ou se encontram marginalizados ou excluídos.

Para efeitos deste livro, uma «boa» prática é aquela que obedece a todos os critérios anteriormente expostos ou a sua maioria, sem minimizar qualquer um deles. No entanto, não é necessário que uma prática se desenvolva tendo em conta, especificamente, os princípios de direitos humanos uma vez que algumas abordagens relativas ao desenvolvimento e à prestação de serviços de água e saneamento incluem entre as suas considerações fundamentais questões como a participação, a responsabilidade ou o acesso universal sem utilizar a linguagem própria dos direitos. A diferença entre uma boa prática no âmbito do desenvolvimento e o uso específico dos princípios de direitos humanos nem sempre é evidente.⁴² Este livro tenta contextualizar e analisar as práticas através do prisma dos direitos humanos como se definem nos critérios anteriormente expostos.

Uma abordagem holística

As práticas apresentadas neste livro ilustram abordagens concretas em relação à realização dos direitos à água e saneamento, entre as quais o controlo da qualidade da água ou a garantia de disponibilidade dos serviços de água e saneamento para pessoas com deficiência. Uma boa prática pode existir de forma isolada, mas para garantir a sua sustentabilidade e impacto deve ter o apoio de um sistema de medidas que assegure a realização a longo prazo dos direitos à água e saneamento. Isto consegue-se através da reforma da legislação e de políticas relevantes por parte dos governos, através da estruturação de regimes de regulação que apoiem a execução de programas dirigidos aos grupos marginalizados e vulneráveis com acesso limitado e através da garantia de disponibilização dos recursos necessários.

Os governos têm um papel importante a desempenhar na criação de um ambiente adequado para a transparência e a responsabilidade e, além disso, que garanta que as políticas e os programas fomentam o acesso aos serviços de água e saneamento. No entanto, também é importante que as comunidades locais e a sociedade civil exijam aos governos que prestem conta dos seus atos, reclamando os serviços necessários e também contribuindo de forma adequada, seja através da sua participação nas decisões relativas ao acesso, seja através de contribuições financeiras ou até mesmo da prestação dos próprios serviços. Conforme foi referido, as pessoas e as famílias também são responsáveis pela manutenção e uso dos serviços nos seus lares, assim como pela observância de uma conduta adequada do ponto de vista da higiene sempre que seja possível.

O ambiente propício que os governos devem criar para garantir o acesso aos serviços inclui: um enquadramento jurídico e político que contemple os aspetos fundamentais dos direitos à água e saneamento; clareza em relação a quem é responsável por cada aspeto desse regime, sob a forma de estratégia ou de plano de ação; um regime de regulação que inclua a garantia de proteção dos utilizadores e normas claras cujo cumprimento deve ser objeto de monitorização por parte de agentes independentes; financiamento e uma gestão adequada do mesmo; compreensão clara da natureza e alcance da garantia de acesso aos serviços, incluindo o acesso à informação para a população em geral; capacidade a nível local para prestar os serviços, com soluções locais, e participação plena dos cidadãos na tomada de decisões relativas ao acesso aos serviços; monitorização total dos objetivos e das normas estipuladas, com ênfase na igualdade e nos indicadores favoráveis aos pobres, assim como a monitorização de quais as pessoas que não têm um acesso adequado aos serviços.

Qualquer ação isolada pode ser valiosa, mas na ausência dos parâmetros acima descritos provavelmente não será sustentável ou não poderá ser reproduzida em maior escala.

A água também é necessária para muitas outras atividades e para dar resposta a inúmeras necessidades humanas, como a agricultura e a indústria; estas duas atividades representam, em conjunto, 92% do consumo de água à escala mundial.⁴³ No entanto, neste livro apenas serão considerados os aspetos específicos do consumo de água para a realização dos direitos à água e saneamento.

A importância de parcerias e o papel dos diferentes intervenientes no setor

Neste livro examina-se uma grande variedade de práticas diferentes, desde a prestação de serviços de saneamento em pequena escala no Malawi ao abastecimento

de água em zonas urbanas do Senegal ou uma reforma do setor no Quênia. Estas práticas estão a cargo de diversos intervenientes no setor, desde ONG que trabalham para erradicar a defecação ao ar livre no Bangladesh até aos governos comprometidos com a realização do direito ao saneamento no Sul da Ásia. Todos estes intervenientes e práticas tentam promover ou alcançar o acesso pleno e universal aos serviços de água e saneamento e, em muitos casos, embora não em todos, utilizam o regime dos direitos à água e saneamento.

Algumas das práticas remetidas à Relatora Especial foram apresentadas por organizações individuais, embora a maioria tivesse sido apresentada em nome de dois ou mais intervenientes no setor, e quase todas elas mencionavam de forma explícita a participação na prática de uma grande variedade de intervenientes no setor. As parcerias são fundamentais na prestação de serviços de água e saneamento, assim como na aplicação dos critérios de direitos humanos e, concretamente, para garantir a participação e a responsabilidade.

A igualdade de acesso aos serviços de água e saneamento requer a tomada de decisões políticas por parte do Estado aliada a um planeamento, orçamentação e financiamento bem estudados, não apenas em termos de custos de investimento mas também de funcionamento e manutenção do capital a longo prazo. Os órgãos estatais encarregues de garantir o acesso à água e ao saneamento podem ser, entre outros, ministérios e departamentos de obras públicas, da saúde, da habitação, da educação, do planeamento, das finanças, da agricultura e do planeamento urbano, assim como os departamentos dos governos locais competentes nestas matérias. Os prestadores de serviços podem ser de pequena, média ou grande dimensão e geridos pelo setor público ou privado, ou uma combinação de ambos. Entre os intervenientes no setor a nível internacional incluem-se os Estados doadores – que, em virtude da legislação de direitos humanos, têm a obrigação de não interferir na capacidade dos Estados de implementarem os direitos humanos e de proporcionar assistência e cooperação internacional aos Estados que não consigam cumprir as suas responsabilidades – assim como as agências internacionais (PNUD, ONU-HABITAT, OMS, etc.), as ONG e os bancos para o desenvolvimento (como o Banco Mundial ou os bancos para o desenvolvimento regionais), que podem proporcionar fundos, investigação e conhecimentos especializados. As ONG, as organizações da sociedade civil e os próprios consumidores, utilizadores e comunidades também se deverão envolver em todos os níveis do processo destinado a garantir a prestação de serviços de água e saneamento seguros, acessíveis e aceitáveis para todos do ponto de vista cultural, desde o planeamento e execução até à manutenção e monitorização dos serviços.

O sucesso de qualquer prática depende da parceria entre alguns destes agentes e, em determinados casos, entre todos eles. Este sucesso depende de um modo especial da participação dos próprios utilizadores dos serviços, não apenas para garantir que estes são adequados e acessíveis para os grupos aos quais se destinam, mas também para assegurar a responsabilidade (a transparência dos contratos e o controlo da prestação de serviços, entre outros) e responsabilizar os governos e outros intervenientes no setor no caso de incumprimento da obrigação de fornecer estes serviços essenciais. A sociedade civil também tem um papel a desempenhar ao garantir que as políticas e a legislação são adequadas, obedecem aos princípios de direitos humanos e não incluem condicionalidades que favoreçam os grupos mais poderosos. Isto é fundamental uma vez que o saneamento, em particular, não é apenas uma necessidade individual mas também uma responsabilidade social.

Como ler este livro

Esta obra não pretende ser um manual ou um guia prático do modo como os direitos à água e saneamento devem ser aplicados e também não deverá ser considerada uma orientação sobre como poderiam ou deveriam ser realizados estes direitos. A sua finalidade consiste em expor e analisar uma série de práticas existentes que a autora acredita que inspirarão os responsáveis políticos e as pessoas encarregues pela tomada de decisões, os profissionais, os ativistas e a sociedade civil em geral, induzindo-os a comprometerem-se com os direitos à água e saneamento a fim de contribuírem para o processo, complexo mas crucial, de garantir o acesso à água potável e aos serviços de saneamento a todas as pessoas com o objetivo de satisfazer as suas necessidades quotidianas a nível pessoal e doméstico.

As práticas aqui apresentadas foram retiradas da documentação recebida, das consultas realizadas e das reuniões mantidas com diversos intervenientes no setor⁴⁴. A Relatora Especial esforçou-se ao máximo para refletir a multiplicidade de abordagens e ideias provenientes das diversas regiões, intervenientes e setores.

O regime jurídico dos direitos humanos governa e controla o comportamento dos Estados. Conforme já foi referido, este livro também oferece exemplos de práticas concebidas e executadas por intervenientes no setor não estatais, incluindo a sociedade civil e o setor privado. Os Estados continuam a ser os principais responsáveis por garantir a realização efetiva de todos os direitos humanos mas os intervenientes no setor não estatais devem, no mínimo, respeitar os direitos

humanos e desempenhar um papel ativo ajudando os Estados a alcançarem a sua realização universal.⁴⁵ Os Estados devem adotar as medidas necessárias para assegurar que os intervenientes no setor não estatais cumprem a legislação de direitos humanos e não impedem o acesso à água e ao saneamento por parte da população.

As práticas foram organizadas em quatro grandes tipos e os títulos dos diferentes capítulos do livro correspondem a esta classificação. O Capítulo 1 examina a atuação do Estado e os enquadramentos jurídicos e institucionais que promovem a realização dos direitos à água e saneamento. Nele apresentam-se as leis e as políticas nacionais e internacionais, como as constituições, as leis sobre a água e as políticas e programas relativos à água e ao saneamento, assim como a instituição das entidades reguladoras.

No Capítulo 2 analisa-se o financiamento do setor. Este capítulo apresenta boas práticas para a afetação de verbas orçamentais para fins específicos e a concessão de subsídios adequados para garantir a acessibilidade universal dos serviços, centrando-se especialmente nas dificuldades associadas à obtenção de fundos suficientes para a realização do direito ao saneamento.

O Capítulo 3 explora as ações que os intervenientes no setor não estatais estão a realizar para promover e proteger os direitos à água e saneamento e apresenta práticas concretas relativas à prestação de serviços de água e saneamento em zonas de difícil acesso, assim como a grupos que são discriminados. Este capítulo também apresenta uma série de práticas que se destinam a informar e publicitar o significado que os direitos à água e saneamento podem ter para a sociedade civil, em particular para quem não tem acesso a eles. Nele também se abordam as responsabilidades dos intervenientes no setor não estatais na realização dos direitos à água e saneamento.

O Capítulo 4 apresenta um conjunto de práticas que ilustram a forma como os Estados e outros intervenientes no setor assumem a sua responsabilidade neste âmbito, seja através do controlo dos serviços de água e saneamento (incluindo a qualidade da água e a acessibilidade dos serviços), da monitorização dos orçamentos e planos a fim de verificar se as promessas de financiamento são cumpridas e os fundos alocados utilizados para os fins previstos, ou seja através da aplicação de processos de adjudicação formais ou informais, como casos judiciais e o trabalho das instituições nacionais de direitos humanos. Este capítulo termina analisando como os direitos à água e saneamento podem contribuir para garantir a transparência da prestação de serviços, ajudando assim a limitar as possibilidades de corrupção.

O último capítulo apresenta algumas lacunas observadas nas práticas e em determinadas áreas nas quais ainda continuam a existir problemas, tanto em termos

de compreensão como de aplicação dos direitos, e tenta olhar para o futuro para saber até onde estas práticas nos poderão levar.

Por último, as práticas apresentadas neste livro foram avaliadas de acordo com os critérios estabelecidos no questionário e que se descrevem na Introdução e em outros relatórios feitos pela Relatora Especial.⁴⁶ A Relatora Especial fez todos os possíveis para verificar se as práticas descritas neste livro são corretas, mas não pode assumir a responsabilidade acerca da veracidade de toda a informação que lhe foi submetida uma vez que é complicado julgar o impacto de uma prática específica no terreno. A Relatora Especial reconhece que uma prática classificada como «boa» por um interveniente no setor poderá ser entendida de maneira diferente por outro – isto é inevitável.

As intenções ou aspirações das leis e políticas acima citadas devem traduzir-se num progresso sustentável e em realizações no terreno. Exigem um pensamento inovador e bons conhecimentos técnicos, além de fontes de financiamento seguras e fidedignas. Requerem mecanismos contabilísticos que garantam uma resposta às necessidades dos indivíduos e não beneficiem grupos particulares devido à corrupção ou a governos pobres. Por isso, neste capítulo salientou-se como o planeamento nacional pode ajudar os Estados a minorarem os potenciais desperdícios, a desenvolverem a coordenação entre instituições a nível nacional e local e a garantirem que os princípios de direitos humanos estão completamente integrados em projetos setoriais, desde a sua conceção até à avaliação e implementação. Os capítulos seguintes apresentam práticas dirigidas ao financiamento e implementação de legislação e políticas e demonstram como é que os Estados podem ser responsabilizados pelo fornecimento destas infraestruturas. Os processos de gestão comunitária exigem geralmente um apoio contínuo para serem eficazes, o que representa um desafio quando o financiamento não é obtido através de tarifas.

NOTAS – INTRODUÇÃO

- ¹ Progresso em matéria de saneamento e água potável: Relatório de atualização 2010, Programa de Monitorização Conjunto OMS/UNICEF do Abastecimento de Água e Saneamento (Relatório 2010 do Programa de Monitorização Conjunto), pp. 6-7. Estes dados referem-se aos serviços de água e saneamento «melhorados», que é a definição utilizada pelo Programa de Monitorização Conjunto para as fontes e os serviços que têm mais probabilidade de serem «seguros». Pode consultar-se uma definição completa da expressão «serviços melhorados» no Relatório do Programa de Monitorização Conjunto, pp. 22-25. Se se tiverem em conta variáveis como a qualidade e o custo da água, assim como outras questões relacionadas com a sua acessibilidade, é provável que os números relativos às pessoas que não desfrutam dos direitos à água e saneamento sejam significativamente superiores a estes. Este tema será exposto na parte final da Introdução.
- ² Relatório 2010 do Programa de Monitorização Conjunto, p. 22.
- ³ Black R. E., Cousens S., Johnson H. L., Lawn J. E., Rudan I., Bassani D. G., Jha P., Campbell H., Fischer Walker C., Cibulskis R., Eisele T., Liu L. e Mathers C., para o Grupo de Referência sobre Saúde e Epidemiologia Infantil da OMS e UNICEF, «Global, regional, and national causes of child mortality in 2008: a systematic analysis», in *The Lancet*, 5 de junho de 2010, 375(9730), 1969-87.
- ⁴ Sem contar com os adultos que padecem de alguma doença ou os idosos.
- ⁵ O atraso no crescimento, ou uma estatura baixa para a idade, deve-se a uma ingestão insuficiente de nutrientes durante um período prolongado e a infeções frequentes. Este problema costuma aparecer antes dos dois anos e os seus efeitos são em grande parte irreversíveis. Entre estes são de referir o atraso no desenvolvimento motor, a deterioração da função cognitiva e um baixo rendimento escolar. Fonte: www.unicef.org/progressforchildren/2007n6/index_41505.htm.
- ⁶ Relatório 2010 do Programa de Monitorização Conjunto, p. 30.
- ⁷ Resolução 2016 (XX) da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- ⁸ Resolução 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- ⁹ Resolução 39/46 da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- ¹⁰ Resolução 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- ¹¹ Resolução 45/158 da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- ¹² Resolução A/RES/61/106 da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- ¹³ Resolução A/RES/61/177 da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- ¹⁴ Pode consultar-se uma discussão sobre se o direito à água faz ou não parte do direito internacional consuetudinário em Winkler, Inga, *The human right to water – significance, legal status and implications for water allocation*, Hart Publishing, Oxford (publicação prevista para 2012).
- ¹⁵ CNUDESC, Comentário Geral n.º 3, parágrafos 2 e 9.
- ¹⁶ Para as disposições específicas relacionadas com os direitos à água e saneamento, ver Comentário Geral n.º 15, parágrafo 18, do CNUDESC.
- ¹⁷ CNUDESC, Comentário Geral n.º 3, parágrafo 9.
- ¹⁸ CNUDESC, Comentário Geral n.º 3, parágrafo 13.
- ¹⁹ CNUDESC, Comentário Geral n.º 3, parágrafo 10; CNUDESC, Comentário Geral n.º 15, parágrafo 37.
- ²⁰ CEDESC, Comentário Geral n.º 15, parágrafo 13.
- ²¹ Arquivo Oficial do Conselho Económico e Social, Sessão n.º 18, Suplemento n.º 7, parágrafos 24 a 321 e anexos I, II e III.
- ²² PIDESC, artigo 11.º, parágrafo 1.
- ²³ Artigo 14.º, parágrafo 2.
- ²⁴ Artigo 24.º, parágrafo 2. A CRC também inclui uma referência à higiene.
- ²⁵ Artigo 28.º, parágrafo 2(a).
- ²⁶ E/C.12/2010/1.
- ²⁷ A/HRC/12/24.
- ²⁸ CDESC, Comentário Geral n.º 15, parágrafo 3; Declaração do Comité sobre o Direito ao Saneamento (45.ª sessão, E/C.12/2010/1).
- ²⁹ A/RES/64/292.
- ³⁰ A/HRC/RES/15/9.
- ³¹ A/RES/61/295, artigo 25.º.
- ³² Os tratados e os seus Protocolos Adicionais estão disponíveis em: www.icrc.org/ihl.nsf/CONVPRES?OpenView.
- ³³ A/Conf. 157/23, parágrafo 5.
- ³⁴ CNUDESC, Comentário Geral n.º 3, parágrafo 8.
- ³⁵ Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem.
- ³⁶ *Off-track, off-target – Why investment in water, sanitation and hygiene is not reaching those who need it most*, WaterAid, 2011, p. 13.
- ³⁷ CNUDESC, Comentário Geral n.º 15, parágrafos 14-16.
- ³⁸ CNUDESC, Comentário Geral n.º 15, parágrafos 48, 55.
- ³⁹ PIDESC, artigo 2.º, parágrafo 1.
- ⁴⁰ E/C.12/2007/1.
- ⁴¹ A/HRC/12/24.
- ⁴² Gready, Paul, «Reasons to be cautious about evidence and evaluation», in *Journal of Human Rights*, Volume 1, n.º 3, OUP, 2009.
- ⁴³ www.unesco.org/water/wwap/facts_figures/water_industry.shtml.
- ⁴⁴ Mais informações disponíveis em: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/GoodPractices.aspx.
- ⁴⁵ CNUDESC, Comentário Geral n.º 15, parágrafo 60.
- ⁴⁶ www.ohchr.org/srwaterandsanitation.

ENQUADRAMENTOS JURÍDICOS E INSTITUCIONAIS



Catarina de Albuquerque e o primeiro-ministro da Namíbia, Nambas Angula, no gabinete deste em Windhoek, Namíbia, julho de 2011

FOTO: UNICEF/NAMÍBIA

Estou convencida que a principal barreira ao gozo destes direitos é a falta de vontade política. Sem vontade política para reconhecer e dar prioridade a estes direitos é pouco provável que sejam realizados. Os planos nacionais de ação, quando levados a cabo de uma forma completa e séria, poderão constituir uma manifestação importante do compromisso político.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DECLARAÇÃO NA 18.ª SESSÃO DO
CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 15 DE SETEMBRO DE 2011

Introdução

Os enquadramentos jurídicos e institucionais são a expressão formal das intenções de um governo. Ao estabelecer as leis, políticas e instituições necessárias, o Estado demonstra o seu compromisso em alcançar determinados objetivos. Por conseguinte, no que diz respeito à realização dos direitos à água e saneamento, as leis, políticas e agências pertinentes proporcionam o enquadramento necessário para garantir que a água e o saneamento são acessíveis, de boa qualidade e chegam a todos, inclusive aos grupos que frequentemente são alvo de exclusão. Além disso, este enquadramento deve assegurar uma abordagem participativa e fornecer as ferramentas necessárias para responsabilizar as instituições competentes pelo cumprimento das leis e políticas.

A legislação em matéria de direitos humanos confere uma importância considerável ao reconhecimento explícito dos direitos por parte dos Estados, não apenas através da ratificação dos tratados de direitos humanos mas também incorporando nos respetivos ordenamentos jurídicos os princípios estabelecidos nesses tratados. O facto de se consagrar um direito de forma expressa é importante na medida em que se concede às pessoas um direito que os Estados devem proteger e assegurar nos seus regimes legais e políticos.

Neste capítulo examina-se uma série de iniciativas à escala internacional e regional que, em primeiro lugar, têm o objetivo de alcançar o reconhecimento explícito dos direitos à água e saneamento e, em segundo lugar, começar a esclarecer e a pôr em prática o conteúdo normativo destes direitos. Também se analisam os enquadramentos jurídicos e as iniciativas políticas, estratégias, planos e sistemas e instituições de regulação utilizados pelos Estados que apresentam uma maior coerência com as normas de direitos humanos e lhes são mais favoráveis.

Os enquadramentos jurídicos e institucionais no âmbito da água e saneamento apoiam a sustentabilidade das intervenções ao criarem um ponto de referência legal para aqueles intervenientes no setor que procuram responsabilizar o Estado pelas tarefas que realiza. Em termos de boas práticas, estes regimes devem concentrar-se na melhoria de um ou mais critérios anteriormente descritos. Por exemplo, um Estado pode aprovar uma lei que estabeleça normas mínimas em relação à qualidade da água e atribuir a uma agência a responsabilidade de monitorizar o cumprimento dessas normas. Do mesmo modo, um Estado pode aprovar

uma lei através da qual se cria um programa de subsídios públicos destinados a melhorar a acessibilidade económica dos serviços de água e saneamento para as pessoas e famílias que vivem na pobreza. Por seu turno, iniciativas políticas eficazes poderão desenvolver esforços destinados a harmonizar as atividades de diferentes agências ou criar uma agência responsável por alcançar o acesso para os grupos vulneráveis ou marginalizados, ou estabelecer metas realistas para alcançar o objetivo de acesso universal.

Ao longo deste capítulo a Relatora Especial também apresenta exemplos de enquadramentos legislativos e políticos, e instituições que reconhece como boas práticas, embora muitas vezes não refram explicitamente os direitos humanos à água e saneamento. Além disso, reconhece que existe o risco de mesmo as leis mais bem concebidas poderem conduzir a políticas e estratégias de aplicação que não cumpram os princípios dos direitos humanos. A Relatora Especial sublinha que a falta de reconhecimento explícito da água e saneamento como direitos humanos pode minimizar a responsabilidade do Estado. No entanto, não ignora que existem leis que, apesar de não serem perfeitas, podem contribuir de forma significativa para a realização destes direitos. Por conseguinte, para efeitos deste capítulo examinam-se as leis e políticas de forma isolada, como exemplos do tipo de legislação que melhor pode apoiar os esforços desenvolvidos para realizar estes direitos.



Participantes da SACOSAN IV juntam-se a uma fila de espera para ir a uma latrina em solidariedade com as pessoas que não têm acesso adequado ao saneamento, Colombo, Sri Lanka, abril de 2011

FOTO: ANIL STHAPIT, FRESHWATER ACTION NETWORK

1.1 Enquadramentos jurídicos internacionais e iniciativas de natureza política

Na última década assistiu-se a um desenvolvimento notável da legislação internacional em matéria de direitos humanos no âmbito da água e do saneamento. Em 2002 o **Comité de Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CNUDESC)** aprovou o **Comentário Geral n.º 15** que reconhece que o direito à água é um componente implícito, mas essencial, do direito a um nível de vida suficiente e do direito de todas as pessoas de gozarem do melhor estado de saúde física e mental possível de atingir, consagrados nos artigos 11.º e 12.º do **Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC)**.¹ O Comentário Geral também clarifica as normas relativas ao direito à água e assinala a importância do saneamento e da higiene para a realização deste direito. Esta interpretação técnica desempenhou uma função catalisadora para a evolução posterior do direito à água. Em março de 2008, por iniciativa da **Alemanha e da Espanha**, o **Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas** criou o cargo de **Perito Independente sobre obrigações de direitos humanos em matéria de acesso à água e saneamento**, cujo mandato, entre outras coisas, consistia em esclarecer ainda mais a natureza e o conteúdo destas obrigações. Em julho de 2010 a **Assembleia Geral das Nações Unidas** aprovou uma **resolução**, apresentada pela **Bolívia**, que reconhecia o direito à água e saneamento.² O Conselho de Direitos Humanos, novamente por iniciativa da Alemanha e da Espanha, confirmou este direito por consenso em setembro do mesmo ano, esclarecendo os seus fundamentos e o seu caráter juridicamente vinculante.³ Posteriormente, em novembro de 2010, o CNUDESC publicou uma declaração na qual se dava ênfase ao saneamento como componente indispensável do direito a um nível de vida suficiente e como fazendo parte integrante dos direitos à saúde e à habitação, contribuindo assim para um maior reconhecimento do saneamento como um direito distinto.⁴

Em março de 2011, reconhecendo a importância das resoluções aprovadas em 2010, o Conselho de Direitos Humanos modificou a denominação de Perito Independente sobre obrigações de direitos humanos em matéria de acesso à água e saneamento para **Relator Especial sobre o direito humano à água potável e saneamento**, introduzindo deste modo o reconhecimento do direito no nome do cargo. Além disso, o mandato associado a este cargo foi prolongado por mais três anos. Estes acontecimentos reforçaram a realização dos direitos à água e saneamento como obrigações juridicamente vinculantes para todos os Estados Partes no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e outros tratados de direitos humanos⁵, fomentando o aprofundamento e enriquecimento das normas internacionais.

CAIXA DE DEBATE 1.1 Protocolo da UNECE sobre Água e Saúde⁶

A plena realização dos direitos à água e saneamento constitui um desafio tanto no mundo desenvolvido como em desenvolvimento. Apesar da prosperidade económica geral da Europa e dos consideráveis resultados obtidos na implementação dos direitos humanos, estima-se que 120 milhões de pessoas que vivem na região ainda não têm acesso a água potável ou a um saneamento adequado. Em 1999⁷, os Estados-membros da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) aprovaram o Protocolo sobre Água e Saúde da Convenção sobre a Proteção e a Utilização dos Cursos de Águas Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais. Este Protocolo é um mecanismo impulsionador para garantir o acesso à água potável e a um saneamento adequado, estabelecendo para isso uma ligação entre a gestão da água e as questões relativas à saúde.⁸ O Protocolo partilha em grande medida os mesmos princípios que os direitos à água e saneamento, com um ênfase especial na igualdade de acesso. Até à data aderiram ao Protocolo 25 Estados Partes e outros estão em vias de adesão.⁹ Todos os Estados Partes têm de estabelecer metas nacionais e locais no que se refere ao acesso à água, acesso ao saneamento, qualidade da água, desempenho dos sistemas de abastecimento de água e de saneamento, incluindo a sua acessibilidade económica, e desenvolver uma colaboração interinstitucional e intersetorial para monitorizar os progressos feitos para atingir essas metas. O Protocolo destaca a importância da participação de todos os intervenientes no setor, incluindo o setor privado e a sociedade civil, e proporciona aos Estados uma oportunidade para redesenharem as suas políticas e programas relacionados com os serviços de água e saneamento de maneira a que reflitam os requisitos nele estabelecidos. As Partes devem prestar contas dos seus avanços através de um controlo de cumprimento e serem incentivadas a assumir maiores responsabilidades em relação ao público em geral, permitindo a revisão judicial e administrativa das decisões governamentais adotadas em virtude do Protocolo.

O primeiro ciclo de elaboração de relatórios sobre a aplicação do Protocolo, que terminou em abril de 2010, evidenciou que o mesmo tinha impulsionado ações a nível nacional dirigidas a melhorar o acesso à água potável e a um saneamento adequado, embora persistam desafios sociais e económicos. O relatório final deste ciclo, em concreto, assinalava que os setores da água e saneamento continuam a apresentar um elevado nível de fragmentação, em particular nos Estados em fase de transição de economias centralizadas para modelos de livre mercado, e que se observa um défice de recursos para satisfazer a necessidade de manter, melhorar e ampliar os sistemas de abastecimento de água e saneamento. No entanto, o processo conducente ao estabelecimento de metas e revisão das políticas e dos programas existentes teve a vantagem de centrar a atenção nacional e regional na necessidade de aperfeiçoar os serviços de água e saneamento, em particular para os grupos marginalizados e vulneráveis, e permitiu melhorar o conhecimento deste tema e o acesso à informação por parte da sociedade civil.

A natureza pan-europeia do Protocolo melhorou o conhecimento destas questões em toda a região, e a clareza das suas metas, assentes em compromissos políticos, permitiram obter progressos com base numa análise intersetorial e no estabelecimento de prioridades claras. O Protocolo tem uma importância especial nos países com economias em transição da Europa de Leste, Cáucaso e Ásia Central, onde representa a única referência internacional juridicamente vinculante para as questões relacionadas com a água e saneamento.¹⁰

Os direitos à água e saneamento também se estabeleceram como prioridade nas iniciativas internacionais no contexto da cooperação para o desenvolvimento.

Desde 2000 que a melhoria do acesso à água potável é uma meta fundamental dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Na Cimeira Mundial de Joanesburgo sobre o desenvolvimento sustentável, realizada em 2002, acrescentou-se o saneamento como meta adicional.¹¹ Embora as metas definidas nos ODM tenham origem fundamentalmente na agenda do desenvolvimento, houve um impulso significativo da comunidade de direitos humanos para que os Estados e os doadores internacionais reconhecessem que os avanços para se alcançar os ODM são consideravelmente reforçados quando obedecem aos princípios dos direitos humanos. Na mesma linha, o **Conselho Consultivo do Secretário-Geral da ONU sobre a Água e Saneamento (UNSGAB)** acolheu com agrado a aprovação da resolução de 2010 da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o direito à água e saneamento e, numa carta dirigida ao **Secretário-Geral das Nações Unidas**, o Príncipe de Orange, presidente do UNSGAB, solicitou que o alcance da monitorização fosse ampliado a fim de incluir uma série de indicadores relativos a alguns temas que foram omitidos como a qualidade da água, a sua acessibilidade física e a sua acessibilidade económica.¹²

Em julho de 2011 o Presidente da Assembleia Geral das Nações Unidas convocou uma Sessão Plenária de Alto Nível da Assembleia Geral dedicada ao Direito Humano à Água e Saneamento, na qual participaram o Secretário-Geral das Nações Unidas, a Relatora Especial e os Estados-membros das Nações Unidas. O objetivo da reunião era partilhar os progressos alcançados e os desafios que persistem na aplicação destes direitos.

As metas de desenvolvimento podem ser «passos» no processo de realização progressiva dos direitos humanos, em particular no caso dos direitos humanos à água potável e saneamento. O trabalho da comunidade internacional não ficará completo quando se alcançarem as metas fixadas nos ODM e será necessário continuar a trabalhar para se chegar às pessoas que ainda não estão abrangidas por

estas metas. No âmbito dos esforços mais amplos destinados a integrar os direitos humanos no programa de desenvolvimento pós-2015, a Relatora Especial liderará um grupo de trabalho encarregue de discutir como a não-discriminação e a igualdade poderão ser monitorizados a nível global. O Capítulo 4 aborda com mais pormenor a monitorização dos ODM e o desenvolvimento dos objetivos futuros.

O Fundo Mundial para o Saneamento, que se expõe com mais pormenor no Capítulo 2, também ajuda os Estados a alcançarem os seus objetivos proporcionando-lhes financiamento para a execução de programas destinados à elaboração de políticas de saneamento.

Além dos esforços descritos à escala internacional, nos últimos anos criaram-se vários fóruns regionais destinados a consolidar o compromisso político a favor da melhoria do acesso à água e saneamento. A **Conferência da Ásia Meridional sobre Saneamento (SACOSAN)**, da qual fazem parte o Afeganistão, Bangladesh, Butão, Índia, Maldivas, Nepal, Paquistão e Sri Lanka, reuniu-se regularmente desde 2003 para trocar ideias e identificar prioridades na melhoria do acesso ao saneamento. Durante a Terceira SACOSAN, que ocorreu em Nova Deli, na Índia, em 2008, os representantes dos **ministérios da água dos vários países**, as **ONG** e o **mundo académico** aprovaram a Declaração de Deli, que reconhece expressamente o acesso à água potável e saneamento como um direito humano e enfatiza a necessidade de um esforço participativo, flexível e não-discriminatório para se alcançar o acesso universal ao saneamento.¹³ A Quarta SACOSAN, que ocorreu em Colombo, no Sri Lanka, em abril de 2011, reiterou a importância de reconhecer o direito ao saneamento, centrando-se no tema do saneamento por estar relacionado com a qualidade de vida.¹⁴ A sua equivalente, a **Conferência Africana sobre Saneamento e Higiene de 2011 (AfricaSan)**, tratou temas semelhantes, resolvendo centrar-se na equidade e em alcançar resultados favoráveis aos pobres; também assinalou que os Estados deviam redobrar os seus esforços a fim de cumprirem os compromissos assumidos em matéria de saneamento.¹⁵

As organizações que trabalham na cooperação para o desenvolvimento também promovem princípios de direitos humanos através do seu trabalho. Em 2010 foi lançada a iniciativa **Saneamento e Água para Todos (SWA)**, uma aliança mundial de países em desenvolvimento, doadores, agências multilaterais e sociedade civil cujo objetivo é apoiar a priorização política do saneamento e da água potável sustentáveis, em especial para as populações pobres, vulneráveis e desprovidas de acesso, criando ao mesmo tempo um fórum que favorece a responsabilidade partilhada entre os governos e os doadores internacionais.¹⁶ Concebida

principalmente para facilitar as ações a nível nacional e a elaboração de planos nacionais de ação, o foco imediato da iniciativa centra-se em alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio em relação à água e saneamento proporcionando assistência técnica e gerando apoio de alto nível para o desenvolvimento à escala nacional. O SWA sublinha a necessidade de dar prioridade aos avanços nos países mais atrasados para se alcançarem os ODM, utilizando o argumento económico de que o investimento em serviços de água e saneamento produz resultados positivos tanto em termos de desenvolvimento como para a economia.

A **Agência Alemã de Cooperação para o Desenvolvimento (GIZ)** também contribuiu para a incorporação dos direitos à água e saneamento nos planos nacionais de desenvolvimento e na reforma do setor.¹⁷ Por exemplo, esta agência trabalhou em estreita colaboração com o governo do Quênia (ver mais à frente a Caixa de Debate 1.6.) na reforma do setor hídrico do país, conferindo uma importância especial ao desenvolvimento de estratégias favoráveis aos pobres de que é exemplo a criação de uma subsídição cruzada nas estruturas tarifárias.

A **Agência Suíça para o Desenvolvimento e Cooperação (SDC)** trabalha na promoção dos direitos à água e saneamento desde que o Comentário Geral n.º 15 foi adotado. O seu trabalho neste campo consistiu, entre outras coisas, em prestar apoio a ONG como o Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) e seu trabalho na esfera dos direitos à água e saneamento, assim como explorar o modo como os direitos à água e saneamento podem apoiar o trabalho desenvolvido pela Water Integrity Network na promoção da transparência nos setores da água e do saneamento.¹⁸

A **WaterAid**, uma ONG de âmbito internacional que se dedica ao desenvolvimento de soluções práticas para melhorar o acesso à água e ao saneamento nas comunidades pobres, assumiu recentemente o compromisso de promover e proteger os direitos humanos das pessoas que vivem na pobreza como princípio fundamental da sua estratégia global.¹⁹ Todas as delegações nacionais desta organização estão a elaborar novas estratégias que fomentem a adoção de abordagens baseadas nos direitos para garantir o acesso à água e ao saneamento, as quais se converterão num elemento central do trabalho a desenvolver com parceiros locais para a prestação de serviços e dos planos de promoção nacionais e regionais. Além disso, a WaterAid integrou os conceitos de equidade e inclusão em toda a organização, assegurando desta forma que na conceção e execução dos projetos se tenham em conta as necessidades das pessoas com deficiência e das que tradicionalmente são alvo de exclusão.

A **Federação Internacional dos Operadores Privados de Água, Aquafed**, tem trabalhado no sentido de garantir os direitos à água e saneamento à escala

internacional desde que foi adotado o Comentário Geral n.º 15, o que se reflete claramente no seu trabalho.²⁰

1.2 Regimes jurídicos nacionais: leis, regulamentos e entidades reguladoras

Embora seja fundamental a existência de um clima internacional favorável a um amplo apoio aos direitos à água e saneamento, a aplicação prática destes direitos depende em grande medida dos regimes jurídicos nacionais, que se baseiam em disposições legais e constitucionais. Por sua vez, estas leis devem conduzir a políticas nacionais e aspirar à realização universal do direito. E devem ser postas em prática através de sistemas normativos e regulamentos sólidos, que emanem das instituições governamentais e, idealmente, dos organismos nacionais encarregues da regulação dos serviços de abastecimento de água e de saneamento.

Verifica-se que os sistemas jurídicos nacionais mais fortes se encontram naqueles países cujas constituições reconhecem explicitamente os direitos à água e saneamento. Como se trata do principal instrumento legal que descreve as relações entre o Estado e os cidadãos, assim como as funções e responsabilidades de cada um, esse reconhecimento dá relevância ao compromisso nacional de realização dos direitos de todas as pessoas e garante a sua inclusão duradoura no direito nacional. Além disso, o reconhecimento proporciona um ponto de referência crucial para os responsáveis políticos, os ministérios governamentais, os órgãos judiciais e sociedade civil, que têm o objetivo de exercer influência na política, estabelecer normas e fazer com que os atores em causa assumam as suas responsabilidades. Muitos países já reconheceram o direito à água nas suas constituições, designadamente a **Bolívia**²¹, a **República Democrática do Congo**²², o **Equador**²³, o **Quênia**²⁴, as **Maldivas**²⁵, a **Nicarágua**²⁶, a **África do Sul**²⁷ e o **Uruguai**.²⁸ As constituições de alguns destes países também reconhecem o direito ao saneamento.

O reconhecimento constitucional, cuja aprovação parlamentar muitas vezes requer uma maioria qualificada, confere aos direitos uma base mais sustentável do que no caso de um simples reconhecimento noutra tipo de lei ou decreto executivo. No Quênia, por exemplo, o direito à água foi inicialmente reconhecido através de um decreto executivo, embora posteriormente tenha sido incluído, junto com o direito ao saneamento, na nova constituição de 2010, após uma ação concertada das ONG de direitos humanos (para mais informações, ver a secção 3.8.).

As normas constitucionais que reconhecem os direitos à água e saneamento deveriam ser reforçadas através de um regime legal propício que conferisse a esse reconhecimento um significado prático e tangível. A seguir ao reconhecimento,

os regimes legais costumam ser o primeiro passo rumo à implementação. Estes permitem aos Estados começarem a elaborar o conteúdo normativo dos direitos e podem servir como base para novas iniciativas de natureza política, para a criação de uma nova entidade reguladora ou simplesmente para que um ou mais ministérios governamentais apliquem e façam cumprir um conjunto mais completo de regras e regulamentos.

CAIXA DE DEBATE 1.2 África do Sul: aplicação prática de normas constitucionais e legais²⁹

O direito à água está consagrado na Constituição da África do Sul.³⁰ Juntamente com a Lei dos Serviços de Abastecimento de Água de 1997, que também reconhece o direito ao saneamento³¹, e a Lei Nacional da Água de 1998, este regime legal estabelece as bases que sustentam os esforços do país na realização destes direitos. Esta lei identifica as normas básicas que definem o «abastecimento básico de água» e o «saneamento básico» e determina com clareza as funções e responsabilidades das diferentes entidades governamentais a fim de garantir, entre outras coisas, a participação e mobilização de todos os recursos disponíveis. Por exemplo, exige que o ministro para os Assuntos da Água crie e mantenha um sistema de informação sobre os serviços de abastecimento de água a nível nacional, fundamental para monitorizar o impacto das políticas e práticas pertinentes. Além disso, a Lei Nacional da Água estabelece uma reserva hídrica, o que significa que se deve reservar uma parte dos recursos hídricos para o uso doméstico.³²

A Constituição e a Lei dos Serviços de Abastecimento de Água também serviram para a concretização de uma série de iniciativas políticas dirigidas à realização dos direitos à água e saneamento. A Estratégia de Implementação da Água Básica Gratuita de 2002 estabeleceu o quadro necessário para o fornecimento de seis mil litros de água gratuita por habitação e por mês³³; este limite aumenta onde existem sistemas de saneamento à base de água de maneira a permitir um consumo adicional. Posteriormente, em 2009, foi aprovada a Estratégia de Implementação do Saneamento Básico Gratuito cuja finalidade é proporcionar acesso aos serviços de saneamento a todas as pessoas até 2014. O Departamento de Assuntos da Água define o saneamento básico como «o fornecimento de uma instalação sanitária básica que seja facilmente acessível a um lar, o funcionamento sustentável da instalação, incluindo a remoção segura dos resíduos humanos e das águas residuais das instalações quando pertinente e necessário, e a comunicação de práticas adequadas de saneamento, higiene e similares».³⁴

Outra política que tem origem na aprovação destas leis, e cujo objetivo consiste em apoiar a realização do direito ao saneamento, é o Programa de Erradicação do Balde.³⁵ Até 1994 cerca de

250 mil famílias nos diferentes municípios usavam latrinas de balde, um sistema de gestão do saneamento segundo o qual as latrinas do quintal eram despejadas pelos empregados municipais de saneamento. Em 2005 o governo lançou este programa com o objetivo de substituir todas as latrinas de balde por um sistema de saneamento seguro e adequado até dezembro de 2007. Em março de 2008, 91% dos baldes tinham sido substituídos por alternativas mais adequadas, como latrinas de poço melhoradas e instalações sanitárias de cisterna. No entanto, pensa-se que as latrinas de balde farão sempre parte de uma solução de curto prazo para as pessoas que residem em habitações informais recentes e nos casos em que não foi planejado outro tipo de sistema de saneamento antes da ocupação.³⁶

Entre outras iniciativas de natureza política deve citar-se o Regime Estratégico para os Serviços de Abastecimento de Água, de 2003, concebido para harmonizar as políticas, legislação e estratégias do setor.³⁷ A Estratégia Nacional de Regulação dos Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento, de 2008, define 11 indicadores de desempenho fundamentais, entre os quais se incluem, por exemplo, a qualidade da água e as normas de serviço ao cliente, para assegurar o cumprimento da Lei dos Serviços de Abastecimento de Água.³⁸ Aliadas ao Regime Nacional de Políticas Municipais Indigentes, que fornece diretrizes para que os municípios melhorem o acesso aos serviços básicos gratuitos (incluindo água, saneamento e energia), estas estratégias ajudam a fazer chegar os serviços às pessoas que vivem na pobreza.³⁹



Catarina de Albuquerque reúne-se com a Ombudsman e a sua equipa em San José, na Costa Rica, em março de 2009

FOTO: MANDATO DA RELATORA ESPECIAL, OHCHR

A participação plena e eficaz é um dos princípios que definem o regime de direitos humanos e deve constituir uma componente central de qualquer esforço de implementação. A **Lei da Água e Saneamento Básicos do Brasil, aprovada em 2007**⁴⁰, desenvolvida através de um processo no qual participaram vários intervenientes no setor, enfatiza a importância do processo participativo para alcançar o objetivo do acesso universal ao saneamento, com enfoque nos grupos marginalizados e nas pessoas que vivem na pobreza. Também dispõe que, para receber fundos do governo central, cada município deve elaborar um plano totalmente articulado que inclua a compilação de dados e o estabelecimento de processos de monitorização. Além disso, afirma que os prestadores de serviços, tanto públicos como privados, são responsáveis por prestar serviços a todas as pessoas que residem nas zonas urbanas, incluindo as que vivem em habitações informais. Por último, estabelece uma ampla participação dos cidadãos nos processos de adoção de decisões através de um órgão conhecido como Conselho das Cidades. Este órgão, no qual participam vários intervenientes no setor, tem por objetivo debater e tomar decisões sobre assuntos de interesse para as cidades, incluindo a atribuição de recursos.⁴¹

Os regimes legais também são importantes no momento de garantir a acessibilidade económica da água potável e do saneamento. A **Lei Orgânica sobre o Fornecimento de Água Potável e Serviços de Saneamento da Venezuela** aborda a acessibilidade económica dos serviços de abastecimento de água e saneamento⁴² e estabelece vários tipos de subsídio para os utilizadores com rendimentos baixos. Estas ajudas estão concebidas para estimular os prestadores de serviços públicos e privados a aumentarem o acesso às comunidades negligenciadas ou com baixos rendimentos. A **Lei n.º 18 788 (1989) do Chile** e a **Lei n.º 142 (1994) da Colômbia** estabelecem as bases para a criação de programas de subsídio direta e cruzada destinados a ajudar os cidadãos a pagarem os serviços de abastecimento de água e saneamento.⁴³ Estes dois sistemas de subsídio são analisados com mais pormenor no Capítulo 2.

Os regimes legais também podem servir de base para coordenar as atividades das diversas agências governamentais e determinar com clareza as prioridades nacionais. No **México**, a **Lei Nacional da Água** representa um grande esforço destinado a regular a gestão e a qualidade dos serviços de abastecimento de água e de saneamento. Entre outras atividades, identifica os principais intervenientes no setor responsáveis pela prestação de serviços de água e saneamento⁴⁴ e cria um incentivo para a utilização destes serviços de forma limpa e eficiente, ao mesmo tempo que estabelece o princípio do «poluidor-pagador»⁴⁵ e cria um organismo regulador à escala nacional, a **Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)**.⁴⁶

Em relação à afetação dos recursos hídricos, esta lei dá expressamente prioridade ao uso pessoal e doméstico. Salienta que os prestadores de serviços devem dar uma atenção especial às necessidades dos grupos marginalizados e vulneráveis e afirma que o apoio social deveria ser um instrumento básico da política nacional em matéria de abastecimento de água.⁴⁷ Além disso, a lei estabelece que a CONAGUA deve promover e facilitar a participação da sociedade no planeamento, tomada de decisões, execução, avaliação e monitorização da política nacional de abastecimento de água.⁴⁸

Nos **Estados Unidos da América**, a **Lei da Água Potável (SDWA)**, em inglês) define normas mínimas muito restritivas em relação à qualidade da água nos seus 50 Estados.⁴⁹ Embora cada estado possa promulgar e exigir o cumprimento de normas mais estritas em relação às fontes públicas localizadas dentro das suas fronteiras, a norma federal pressupõe um mínimo obrigatório para todos eles. Os estados devem realizar avaliações regulares da qualidade da água e divulgá-las ao público. Enquanto isso, os prestadores de serviços que não cumpram as normas mínimas de qualidade da água podem ser alvo de ações civis ou até mesmo penais, interpostas pelas agências executivas estatais ou federais. A SDWA dispõe que se realize um controlo de qualidade de todas as fontes de água públicas assim como dos serviços de abastecimento de água com carácter privado que sirvam mais de 25 pessoas, o que implica um risco de exclusão para aquelas que residem em zonas remotas.⁵⁰ A incapacidade da Califórnia em fornecer água limpa e potável aos seus residentes, conforme assinalou a Relatora Especial na missão que levou a cabo nos EUA em 2011⁵¹, foi parcialmente colmatada através de um pacote de projetos de lei sobre «o direito humano à água», assinado pelo governador do Estado em outubro de 2011. Estes projetos de lei estabelecem que as comunidades desfavorecidas que não podem aceder aos serviços de abastecimento de água possam solicitar ajudas destinadas a financiar os projetos de infraestrutura necessários⁵², exigem aos prestadores de serviços que divulguem as infrações às normas relativas à qualidade da água nas línguas necessárias e obriga-os a planear a prestação de serviços a comunidades desprovidas de acesso aos mesmos. Os projetos de lei foram promulgados na sequência de pressões contínuas exercidas por uma coligação de organizações de justiça ambiental, religiosas e de direitos humanos.⁵³

A Alemanha promulgou uma lei destinada a evitar a contaminação da água que, apesar de não ter uma relação direta com os direitos à água e saneamento, tem repercussões no âmbito da proteção dos recursos hídricos utilizados para fins pessoais e domésticos.⁵⁴

Para promover a proteção dos recursos hídricos e reduzir os encargos dos utilizadores com o consumo de água, em maio de 2011 a **França** aprovou uma

lei sobre o direito dos utilizadores a serem informados acerca das fugas de água existentes nas suas instalações.⁵⁵ Esta lei exige que os prestadores de serviços de abastecimento de água informem o utilizador quando detetarem um consumo significativamente superior ao de períodos anteriores ou ao consumo médio, o que pode significar a existência de uma fuga no sistema. Se o prestador não informar o utilizador, este não será obrigado a pagar o consumo que ultrapasse o dobro do nível normal, desde que o utilizador repare a fuga no prazo de um mês após a notificação da sua existência. Esta lei é muito importante porque a maioria das reclamações dos utilizadores devidas a faturas excessivas está relacionada com fugas não detetadas. Atualmente também existe um provedor da água encarregue de resolver gratuitamente os conflitos que ocorrem entre os prestadores e os utilizadores.

À medida que as disposições constitucionais sustentam a aprovação de novas leis, as quais, por sua vez, servem de base ao estabelecimento de regimes de regulação, aumenta consideravelmente o número de intervenientes e instituições envolvidos na aplicação dos direitos à água e saneamento. Deste modo, é provável que cada vez seja mais difícil garantir o cumprimento, monitorização e proteção das normas relativas à água e ao saneamento. Para responder a este desafio e começar a harmonizar os esforços de regulação, muitos Estados criaram entidades reguladoras independentes. Uma entidade reguladora pode desempenhar várias funções, desde a elaboração de normas e políticas até ao controlo do cumprimento das normas aplicáveis por parte dos serviços de abastecimento de água e saneamento, a criação de um fórum para apresentação de reclamações/queixas por parte dos cidadãos, a fixação ou supressão de tarifas para garantir a acessibilidade económica dos serviços e a promoção da não-discriminação. Para maximizar a sua eficácia as entidades reguladoras devem ser independentes e dispor dos recursos humanos e económicos necessários, assim como de apoio legislativo para executarem o seu mandato. Alguns países têm entidades reguladoras diferentes para os vários aspetos relacionados com a monitorização da prestação do serviço. É o que se verifica, por exemplo, em **Inglaterra e no País de Gales**, que dispõem de órgãos diferentes para regular a captação e eliminação da água, a garantia da qualidade desta e as questões de carácter económico como o controlo do desempenho e o estabelecimento de tarifas. Além disso, um conselho de consumidores para a água representa os interesses deste coletivo.

Os Estados interpretaram o papel das entidades reguladoras de maneiras diferentes, em grande parte de acordo com as normas aplicáveis ao seu contexto particular e em função das respetivas necessidades, o que se traduz numa panóplia de políticas e acordos institucionais diferentes. Em **Moçambique**, o **Conselho**

Regulador da Água participa na tomada de decisões relativas às normas de prestação dos serviços e à acessibilidade económica, de maneira a garantir o acesso às pessoas que vivem na pobreza, em particular as que residem em bairros informais.⁵⁶ O Conselho descobriu que, para que os serviços sejam prestados de maneira eficaz, é necessário superar os modelos tradicionais e perceber quem não tem acesso e porquê, assim como encontrar soluções baseadas na realidade que se vive no terreno. Um dos problemas concretos que a entidade reguladora enfrenta é a prestação de serviços seguros e acessíveis aos residentes de bairros informais, que representam cerca de 75% da população urbana. Destes, cerca de 50% vivem abaixo do limiar da pobreza, com um dólar norte-americano por pessoa, por dia. Nas condições atuais, em que ainda não se consegue recuperar na totalidade o custo de operação dos serviços de abastecimento de água, é praticamente inviável estabelecer sistemas de subsídio cruzada entre os grupos com rendimentos mais elevados e os grupos com rendimentos mais baixos, uma vez que não há utilizadores suficientes de forma a permitir o financiamento do aumento do consumo dos mais pobres.

Compreender as condições e o acesso aos serviços já existentes nos bairros informais constitui um desafio adicional para se poderem abordar as carências na prestação dos serviços. Foi realizada uma análise completa dos serviços prestados, que incluiu vários estudos de avaliação dos beneficiários. Com esta iniciativa pretendia-se identificar, controlar e expor as denominadas «áreas críticas» que têm um serviço insuficiente e posteriormente adotaram-se as medidas necessárias.

São consideradas várias alternativas de serviços, entre as quais a legalização da revenda de água proveniente de uma torneira do quintal do vizinho e a conversão das fontes de água públicas em locais de venda privados. Estão a ser testadas várias medidas de regulação, incluindo o registo dos revendedores; estas medidas-piloto serão avaliadas em 2012. Embora um agregado familiar não precise de demonstrar que detém a posse da terra para que lhe seja proporcionada uma ligação doméstica, a entidade reguladora apoia a regularização da condição de proprietário e fomenta a passagem de uma situação pouco segura em relação à propriedade para outra mais segura. Quanto ao saneamento, analisam-se tanto opções de interior como de exterior, com ênfase na melhoria da cobertura de serviços através de modelos empresariais e no tratamento e eliminação de resíduos. A entidade reguladora pretende desenvolver um serviço público melhorado para o saneamento interior com o objetivo de o dotar de um estatuto idêntico ao de uma rede de esgotos, proporcionando para isso sistemas de gestão de águas residuais, embora esta iniciativa ainda esteja a ser desenvolvida. O Conselho também promove a reestruturação do modelo tarifário para melhorar a sua acessibilidade económica

e oferecer alternativas ao pagamento de uma fatura mensal, assim como a reestruturação da taxa de ligação de modo a ser incluída numa fatura a mais longo prazo, sem com isso renunciar à prestação de um serviço rentável. A entidade reguladora também percebeu que não basta ter como alvo os agregados familiares que precisam de ajuda, mas também se devem ter em conta os que podem pagar mais.⁵⁷

CAIXA DE DEBATE 1.3 Regulação da prestação de serviços informal no contexto urbano

A regulação destinada a garantir a qualidade, fiabilidade e acessibilidade física e económica da água é um aspeto fundamental da implementação e monitorização dos direitos à água e saneamento. As entidades reguladoras têm a função de assegurar uma distribuição equitativa da cobertura dos serviços e, se possível, dar prioridade aos bairros mais pobres.

Embora a regulação deva ser um processo relativamente simples para os prestadores que servem habitações formais localizadas em zonas urbanas, o panorama muda por completo no caso das pessoas que recebem serviços informais, sobretudo quando vivem em bairros e habitações informais. Nestes contextos, a prestação de serviços informal através de diferentes vias pode dificultar a regulação e o controlo. Em consequência, os serviços têm menos qualidade e implicam um custo maior.

Os comerciantes podem vender bidões de água de origem incerta a preços que refletem as condições da oferta e não as da procura, por isso a água é um bem mais caro em épocas de escassez. As pessoas que recebem serviços de abastecimento de água informais costumam ser obrigadas a pagar um preço por litro cinco ou dez vezes superior ao que paga quem está ligado a serviços formais. Para as pessoas que vivem em habitações informais, muitas vezes as latrinas públicas estão sujas, a sua manutenção é deficiente ou estão mesmo fechadas; é frequente as pessoas e os agregados familiares terem de resolver os problemas de saneamento pelos seus próprios meios e sem disporem de um sistema adequado de tratamento e eliminação de resíduos. Devido à sua natureza informal, os utilizadores destes serviços (ou, melhor, da falta dos mesmos) não têm onde se dirigir para apresentarem uma reclamação/queixa por um serviço inadequado ou excessivamente oneroso.

Uma solução possível para este problema consiste em garantir que os prestadores de serviços formais estejam sob a obrigação de prestar os seus serviços em todas as habitações, independentemente de onde se encontrem. Esta obrigação de os prestadores fornecerem um serviço universal, quer seja público ou privado, reflete a necessidade de preservar a saúde pública nas zonas urbanas densamente povoadas.

No entanto, os prestadores (tanto públicos como privados) podem não estar dispostos a prestarem os seus serviços às habitações informais devido à falta de experiência neste tipo de zonas, à corrupção ou à resistência que possam encontrar por parte dos cartéis existentes de prestadores in-

formais. Muitas vezes as autoridades têm relutância em permitir que as pessoas com um elevado grau de insegurança em relação à posse da terra se liguem às redes de água e saneamento uma vez que estas ligações lhes podem conferir direitos legais sobre a terra que ocupam e, deste modo, este tipo de medidas poderia ser considerado um incentivo para o desenvolvimento das habitações informais.

A legislação em matéria de direitos humanos não especifica o tipo de prestação de serviços mais adequado mas estabelece que as normas devem ser cumpridas de maneira progressiva. Cada país tem proposto soluções diferentes para o problema da prestação de serviços de carácter informal. No Quênia, por exemplo, de acordo com a recente Lei da Água (Water Act 2002)⁵⁸ a prestação de serviços informais é proibida na medida em que não é possível garantir que o custo e a qualidade destes serviços obedecem ao conteúdo normativo dos direitos à água e saneamento. No entanto, os prestadores de serviços informais são tolerados até o serviço chegar às zonas de baixos rendimentos porque se acredita que aí é impossível regular os prestadores informais (formalizar a informalidade) e integrar a prestação de serviços de carácter informal. No Quênia a abordagem consiste em os prestadores de serviços proporcionarem postos de venda de água, com o apoio do Fundo Fiduciário dos Serviços de Abastecimento de Água, para formalizar a prestação de serviços a todos os bairros urbanos pobres dentro de 10 a 15 anos.

Por outro lado, em Moçambique a prestação de serviços informal é tolerada e mesmo fomentada a curto prazo para promover o aumento no acesso aos serviços, reconhecendo-se que esta modalidade é essencial para garantir que as pessoas recebam serviços fundamentais.⁵⁹ Sem os prestadores informais os habitantes destes bairros não beneficiariam, com frequência, de quaisquer serviços. A longo prazo espera-se que as zonas que recebem serviços informais se integrem nos serviços normalizados, quer através de redes de abastecimento quer de sistemas mais descentralizados. No entanto, a curto prazo isto significa a legalização de uma série de modalidades de prestação de serviços (como a venda a vizinhos através de uma torneira comunitária) apesar do facto de o Estado ter dificuldade em garantir a qualidade e acessibilidade física e económica dos serviços e este facto se poder traduzir em práticas discriminatórias em relação ao acesso.

Países como o Bangladesh, comprometidos em garantir a melhoria do acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento para todos, estão a explorar abordagens destinadas a regular de maneira eficaz a prestação de serviços informal sem acabar com os mesmos. No entanto, enquanto não se fizer um planeamento melhor, que tenha em consideração o aumento da população nas zonas urbanas, prevê-se que a prestação de serviços informal continue a ser a norma nas habitações informais, em particular no que diz respeito ao saneamento.



Programa «Cidades Africanas para o Futuro» da WSUP, financiado pelo USAID: Consulta à comunidade acerca da ampliação do abastecimento de água a Xipamane, Maputo, Moçambique, para ligações domésticas e partilhadas, dezembro de 2010

FOTO: CARLA COSTA, WSUP

A **ERSAR**, a **entidade reguladora de Portugal**, tem desempenhado um papel fundamental na garantia do acesso universal à água e ao saneamento.⁶⁰ Promulgou um conjunto de normas rigorosas para os prestadores de serviços que estabelecem, por exemplo, que qualquer pessoa que viva a menos de 20 metros do sistema público tem direito a que este lhe preste serviço e que os prestadores devem responder aos pedidos de serviço no prazo de cinco dias. A ERSAR também colocou em prática políticas destinadas a controlar a acessibilidade económica dos serviços de abastecimento de água e de saneamento. Estabeleceu como referência uma tarifa para cada serviço (água e esgotos) equivalente a 0,5% do rendimento disponível médio⁶¹, para um nível de consumo médio (120 m³ por ano). Além disso, esta percentagem deve situar-se abaixo de 1% para cada serviço de maneira a que este seja considerado de boa qualidade. A ERSAR recomenda a utilização de uma tarifa social para os agregados familiares com rendimentos baixos assim como uma tarifa familiar para as famílias numerosas, o que reduz consideravelmente o preço dos serviços.

Além disso, a ERSAR trabalha em prol da eliminação das taxas de ligação. Com o objetivo de reduzir a barreira económica que estas taxas criam para quem tenta aceder aos serviços pela primeira vez, o custo associado à ligação de um

novo utilizador foi incorporado nos encargos tarifários habituais durante toda a vigência do contrato. Espera-se que entre os beneficiários haja famílias com rendimentos baixos que até agora não tinham ligação aos serviços. Isto significa que qualquer utilizador que já esteja ligado ao serviço pagará uma quantia ligeiramente superior na sua tarifa mensal habitual para financiar a ligação das pessoas que ainda não dispõem do serviço. No Capítulo 2 inclui-se uma análise sobre a recuperação dos custos.

A OFWAT, a entidade reguladora em **Inglaterra** e no **País de Gales**, é sobretudo um organismo regulador de carácter económico, responsável por garantir a sustentabilidade do funcionamento dos serviços de abastecimento de água e saneamento, assim como a proteção dos consumidores. Deste modo, é um dos principais responsáveis pela criação de incentivos destinados a aumentar a eficiência dos prestadores de serviços de abastecimento de água e saneamento no contexto do requisito da aplicação de tarifas que reflitam os custos. A OFWAT calcula que se não existissem estes controlos sobre os prestadores de serviços, as faturas por consumo de água em Inglaterra e no País de Gales seriam superiores aos níveis atuais em mais de 30%.⁶² Em termos gerais, a OFWAT estabelece critérios relativos às receitas anuais por períodos de cinco anos, possibilitando assim a aplicação de aumentos associados à inflação em determinado ano, e a seguir controla o modo como os prestadores de serviços refletem esse total nas tarifas individuais.⁶³ Também desenvolveu várias políticas e estratégias específicas com o objetivo de assegurar que os serviços sejam o mais acessíveis possível, dentro das limitações impostas pela sua própria sustentabilidade. Por exemplo, no caso de famílias numerosas e das pessoas que padecem de uma doença que requeira uma grande quantidade de água (por exemplo, em caso de dependência de uma máquina de diálise) e que já recebam ajuda de outros programas de ação social, a OFWAT exige aos prestadores de serviços que limitem os encargos por volume ao nível da fatura volumétrica média.⁶⁴

A troca de informação e de experiências revelou-se um exercício muito útil para as entidades reguladoras da América Latina que, em 2001, criaram uma rede de entidades reguladoras da água provenientes de 16 países, a **Associação das Entidades Reguladoras de Água Potável e Saneamento das Américas (ADERASA)**.⁶⁵ A ADERASA serve como ponto de referência para os setores de abastecimento de água e de saneamento em toda a América Latina e constitui uma oportunidade para partilhar informação sobre a prestação deste tipo de serviços entre os seus membros e as populações dos países de onde procedem. Uma das áreas às quais a rede dá uma atenção especial é a que tem a ver com a monitorização, o estabelecimento de objetivos e a elaboração de análises comparativas,

em especial no que se refere à qualidade e acessibilidade económica da água. De acordo com os membros da rede, o seu trabalho cooperativo contribuiu para melhorar as estratégias de prestação de serviços de abastecimento de água e de saneamento e estimulou um sentimento de responsabilidade em relação à partilha de experiências. Embora alguns membros da rede ainda não tenham capacidade para proporcionar dados completos, a troca de informação dá orientações às entidades reguladoras para melhorar os processos de monitorização nacionais e começarem a recolher informação útil que no futuro possa ser utilizada para estabelecer controlos mais estritos sobre as tarifas, a qualidade da água e outros indicadores pertinentes.

CAIXA DE DEBATE 1.4 Suspensão do fornecimento de água por falta de pagamento

As leis e políticas que permitem aos prestadores de serviços suspenderem os serviços de abastecimento de água e de saneamento aos utilizadores que não paguem as correspondentes faturas devem prever as devidas garantias processuais. Estas políticas não são *de per se* contrárias aos princípios de direitos humanos, embora as autoridades devam assegurar-se de que é dada à pessoa a quem o serviço é suspenso a oportunidade de formular as consultas necessárias e retificar a situação. Também devem garantir que a pessoa em questão (e os membros da sua família) possa dispor de uma quantidade mínima imprescindível de água e aceder a um serviço de saneamento básico independentemente da sua capacidade para pagar, de maneira a proteger a sua dignidade, saúde e demais direitos humanos, mesmo que se concorde em proceder à suspensão do serviço. No momento de tomar a decisão sobre a suspensão do serviço também se devem ter em conta as circunstâncias particulares da pessoa (em especial os meios económicos de que a própria pessoa ou o seu agregado familiar dispõem, assim como os possíveis fatores de vulnerabilidade, como uma doença ou qualquer outra condição que requeira um acesso especial ao abastecimento de água). Quando ocorre uma suspensão do serviço, os afetados devem ser informados do facto com uma antecedência razoável, assim como dos mecanismos legais ao seu alcance e da assistência legal a que podem recorrer.⁶⁶

A suspensão do serviço pode afetar de uma forma desproporcionada a população com rendimentos baixos e pertencente a minorias, contrariando assim o princípio da não-discriminação. Por exemplo, durante uma missão recente aos Estados Unidos a Relatora Especial visitou um bairro em Boston, Massachusetts, onde, tendo em conta a informação recebida, por cada aumento de 1% da população pertencente a minorias o número de suspensões do serviço na zona aumentava cerca de 4%.⁶⁷

Uma forma de evitar qualquer impacto negativo das suspensões do serviço sobre os direitos humanos consiste em adotar leis que as proíbam. Por exemplo, para garantir a melhoria do acesso

aos serviços de abastecimento de água e de saneamento, sobretudo às pessoas com rendimentos baixos, o **Reino Unido** alterou a sua **Lei sobre o Setor da Água** em 1999 com o objetivo de proibir as suspensões dos serviços de abastecimento de água e saneamento no caso de falta de pagamento por parte de clientes domésticos.⁶⁸ Do mesmo modo, a **Lei dos Governos Locais da Nova Zelândia** proíbe a interrupção do serviço nos casos em que esta medida se revele prejudicial por razões de saúde pública.⁶⁹ Estas iniciativas traduziram-se numa redução significativa da taxa de suspensão destes serviços.

No entanto, uma política de «não suspensão» dos serviços também pode ter repercussões negativas para a realização dos direitos. No Reino Unido há quem argumente que os agregados familiares que conseguem pagar mas optam por não o fazer estão a abusar desta política. Os custos para os prestadores, que têm de recorrer ao sistema judicial para reclamar o pagamento ou então anular essas faturas por completo uma vez convencida a entidade reguladora de que tudo foi feito para cobrar as dívidas de cobrança duvidosa, podem ser muito elevados e refletem-se nos outros consumidores, aumentando o valor das suas faturas em cerca de 2%.⁷⁰ Isto poderia considerar-se uma transferência negativa de quem pode fazer o pagamento do serviço, mas opta por não o fazer, para quem tem menos capacidade de pagamento mas uma maior consciência de cidadania. Apesar de tudo, do ponto de vista da acessibilidade económica para todos, os benefícios desta política superam em muito os custos derivados da sua aplicação. Argumentou-se que se os custos fossem assumidos pelos acionistas em vez de pelos consumidores que pagam o serviço, a taxa de sucesso na cobrança de dívidas de cobrança duvidosa aumentaria. Esta é a abordagem adotada no Chile, onde este tipo de dívidas se transfere para os acionistas e não para os consumidores que pagam pelo serviço, o que talvez altere o equilíbrio de incentivos no que toca à cobrança de dívidas.

1.3 Políticas, planeamento e programas nacionais

A inclusão dos direitos ao saneamento e ao abastecimento de água no regime jurídico nacional e a sua sustentação com leis que definam normas concretas para a prestação de serviços é um passo fundamental para incorporar os direitos humanos nos setores da água e do saneamento. A adequação das políticas e dos planos nacionais às normas de direitos humanos anteriormente descritas exigirá a realização de uma reforma significativa nestes setores. O apoio aos direitos nas zonas de difícil acesso, como as habitações informais, terá que ser diferente das estratégias destinadas a melhorar a cobertura em zonas rurais, e é preciso compreender bem os problemas e contextos específicos de maneira a garantir a elaboração de políticas apropriadas. Garantir a participação pública, genuína, em



O Conselho Consultivo do Secretário-Geral da ONU sobre a Água e Saneamento reunido em Sofia, na Bulgária, em maio de 2009

FOTO: SECRETARIADO UNSGAB



Mulher fotografada junto à sua nova latrina em Ndiba, Koalack, Senegal, durante a missão da Relatora Especial ao Senegal, novembro de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

aldeias rurais remotas e a acessibilidade económica em áreas nas quais a prestação de serviços é muito onerosa dá origem a uma série de desafios cuja resolução requer um exame atento.

Os regimes jurídicos e de regulação alcançam os melhores resultados quando são orientados por uma visão nacional sobre o modo como os direitos à água e saneamento se podem materializar. As políticas nacionais visam garantir que as decisões adotadas nos setores da água e saneamento sejam coerentes, se reforcem mutuamente e estejam de acordo com os princípios de direitos humanos. A realização destes direitos não seria possível sem políticas e um planeamento adequados à escala nacional, apoiados pelos recursos necessários a fim de garantir uma correta aplicação das leis.

Reconhecendo que as populações rurais mais pobres, marginalizadas e isoladas muitas vezes carecem de acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento, o Ministério da Habitação, Construção e Saneamento do **Peru** lançou o **Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural (PRONASAR)**. O PRONASAR é um dos diversos programas nacionais no âmbito da água e do saneamento. O seu objetivo é consolidar o acesso à água e ao saneamento entre as populações carenciadas através de uma série de intervenções individualizadas. Entre estas intervenções inclui-se a melhoria e ampliação dos sistemas atuais e a construção de novos sistemas nas zonas rurais, assim como nas pequenas localidades com uma população não superior a 15 mil habitantes. O programa também proporciona às comunidades formação em matéria de saúde e higiene.⁷¹ Além disso, o PRONASAR procura sensibilizar os utilizadores, os prestadores de serviços e os municípios acerca das suas respetivas funções e responsabilidades. O programa aspira a conceber e pôr em prática estruturas de gestão participativa que respondam o melhor possível às necessidades da comunidade, assim como fortalecer a capacidade das instituições locais tendo por base os princípios de cofinanciamento e responsabilidade partilhada entre as autoridades nacionais e locais.⁷²

CAIXA DE DEBATE 1.5 **A importância fundamental do planeamento nacional: a Estratégia Nacional de Saneamento da Namíbia**

Embora ainda se encontre numa fase inicial, a Estratégia Nacional de Saneamento da Namíbia constitui um bom exemplo do tipo de planeamento nacional que sustenta a realização plena dos direitos humanos.

A Namíbia identificou um atraso considerável entre as melhorias alcançadas no acesso à água face às melhorias alcançadas no acesso ao saneamento, em particular nas zonas rurais. De acordo com os estudos mais recentes, o acesso à água nas zonas rurais situa-se em torno de 80%, enquanto apenas 13% da população rural tem acesso a um saneamento «melhorado».⁷³ Ao analisar as estratégias anteriores em matéria de abastecimento de água e saneamento, o governo da Namíbia identificou uma série de problemas que limitavam a sua eficácia, entre os quais a insuficiência de dotações orçamentais, falta de coordenação, um sistema de tarifas e subsídio variável e pouco claro, assim como a ausência de promoção da higiene.⁷⁴ A nova estratégia, aplicada entre 2010 e 2015, pretende limitar estes problemas e prevê a adoção de um processo metódico e muito pormenorizado para alcançar os seus objetivos. Na Estratégia identificam-se seis temas-chave: coordenação do setor; capacitação institucional; educação e participação comunitárias; construção; funcionamento e manutenção, gestão de desempenho e cumprimento da legislação; e receitas e resultados económicos, sociais e ambientais. Por sua vez, estes temas são subdivididos em objetivos específicos com metas e indicadores de desempenho concretos. A estratégia também inclui um calendário para a sua execução.⁷⁵

A título ilustrativo, a aplicação da estratégia parte da Direção de Coordenação do Abastecimento de Água e Saneamento (DWSSC, em inglês), encarregue de estabelecer as bases para melhorar a coordenação e elaborar, harmonizar e divulgar os regimes legislativos e de regulação pertinentes. Depois, esta Direção colabora com o Ministério de Governo Regional e Local, Habitação e Desenvolvimento Rural no desenvolvimento de diretrizes técnicas mais pormenorizadas e na identificação de custos específicos. Na fase seguinte, cada instituição é responsável por garantir a disponibilidade de recursos físicos e humanos em todos os níveis com o objetivo de passar à etapa de educação comunitária e construção.⁷⁶ Cada iniciativa deve ser avaliada tendo por base um «cartão de pontuação» que inclui o custo total estimado do projeto e identifica a fase da iniciativa em que será realizada.⁷⁷ Por exemplo, dentro do objetivo de melhoria da coordenação do setor identifica-se como prioridade urgente o desenvolvimento de um serviço de atendimento em matéria de água e saneamento; a competência para desenvolver este serviço é da DWSSC com o apoio do Fórum Nacional da Água e do Saneamento (WSF). Idealmente, uma abordagem tão organizada e metódica ajudará a melhorar consideravelmente o acesso aos serviços de saneamento, ao mesmo tempo que garantirá a sua sustentabilidade a longo prazo. À medida que a Namíbia avança para a fase

de aplicação da sua estratégia, deve continuar a gerar a vontade política necessária, trabalhar para assegurar um fluxo permanente de recursos a estes setores, incluindo recursos humanos, e fortalecer ainda mais a coordenação.

A **Hungria** dá prioridade ao acesso aos grupos desfavorecidos e com rendimentos baixos. Este país desenvolveu legislação nacional e um **Plano Nacional do Meio Ambiente** que aborda o acesso à água e ao saneamento, centrando-se em particular na sua acessibilidade económica à comunidade cigana. A acessibilidade económica é abordada através de uma combinação de subsidiação cruzada, ajudas do Estado e planos de gestão da dívida, assim como de uma política abrangente de suspensão do serviço elaborada de forma a garantir que as pessoas tenham sempre acesso a uma quantidade mínima de água para uso doméstico e pessoal.⁷⁸

CAIXA DE DEBATE 1.6 Reforma do setor da água no Quênia⁷⁹

Os esforços do governo do Quênia para criar uma abordagem baseada em direitos e favorável aos pobres nos setores da água e do saneamento são apoiados por um regime legal cuja pedra angular é a **Lei dos Serviços de Água de 2002**⁸⁰ e, mais recentemente, o reconhecimento explícito dos direitos à água e saneamento na Constituição de 2010. Desde 2002, o governo criou inúmeras instituições novas, como o **Fundo Fiduciário dos Serviços de Abastecimento de Água** (2002) e o **Conselho Regulador dos Serviços de Abastecimento de Água** (2003). Além disso, reformou várias das instituições existentes, como o Ministério da Água e Irrigação.

Um objetivo fundamental dos esforços do governo consistiu em definir melhor as funções e responsabilidades de todas as partes que intervêm nestes setores. A missão do Fundo Fiduciário dos Serviços de Abastecimento de Água⁸¹, por exemplo, consiste em centrar-se exclusivamente nas habitações informais numa tentativa de acelerar o acesso, proporcionando para isso incentivos económicos para que os prestadores aumentem os seus serviços nestas zonas e para eliminar a forte dependência que existe entre estas e os prestadores de serviços informais, que costumam cobrar preços consideravelmente superiores aos do setor formal sem oferecerem garantias de qualidade. O Fundo Fiduciário também é responsável pelo **MajiData**, uma iniciativa com vista a estabelecer um mapa dos bairros informais e, no futuro, uma base de dados em linha que controle o acesso à água e ao saneamento por parte das pessoas que vivem na pobreza. Pode encontrar-se informação adicional sobre o MajiData no Capítulo 4.

Entretanto, o Conselho Regulador dos Serviços de Abastecimento de Água (WASREB, em inglês)⁸² é responsável pela promulgação de normas mínimas sobre a qualidade da água e garantir que os prestadores de serviços as cumpram. O WASREB também é responsável por assegurar que as estruturas tarifárias propostas pelos prestadores de serviços cumpram a **Diretriz do Quênia sobre Tarifas**, segundo a qual devem ser favoráveis aos pobres e impõe um limite máximo ao preço, equivalente a 5% dos encargos do agregado familiar. Por último, compete-lhe criar mecanismos adequados para a apresentação de reclamações/queixas, o que inclui serviços de atendimento ao cliente e inquéritos regulares para medir a satisfação dos clientes e detetar eventuais casos de corrupção.

Além das atividades de regulação, o WASREB pretende empoderar os consumidores, sobretudo os que vivem em comunidades desfavorecidas, a organizarem **Grupos de Ação em Matéria de Abastecimento de Água (WAG, em inglês)** com o objetivo de fazer deles interlocutores formais para as negociações com os prestadores de serviços e para que possam tecer os seus comentários sobre os temas que os preocupam e os ajustes das tarifas. O Relatório Anual de Impacto de 2010 (concebido para informar os cidadãos acerca dos progressos realizados, prestando uma atenção especial a uma série de metas como os dados relativos ao acesso, a qualidade da água e o custo de funcionamento e manutenção dos serviços) assinalou que os WAG tiveram um enorme sucesso (para mais informações sobre as atividades dos WAG e outras iniciativas similares, ver o Capítulo 4).⁸³

A Lei da Água de 2002 contempla ainda o acesso à informação dos intervenientes no setor, o que inclui a realização de processos de consultas públicas para a elaboração de estratégias nacionais e a concessão de licenças para o abastecimento de água. Qualquer pessoa deve dispor de toda a informação acerca do acesso à água e ao saneamento e as consultas públicas devem ser anunciadas com antecedência suficiente num jornal de circulação nacional e nas rádios locais.

Em 2007 o governo avançou nos seus esforços com a aprovação da **Estratégia Nacional de Serviços de Abastecimento de Água e do Plano de Implementação a Favor dos Pobres para o Abastecimento de Água e Saneamento**. Estes instrumentos reconhecem expressamente os direitos à água e saneamento. A Estratégia Nacional de Serviços de Abastecimento de Água estabelece uma série de metas ambiciosas: aumentar o acesso à água nas zonas urbanas de 60 para 80% e nas zonas rurais de 40 para 75% até 2015. O Quênia prevê que as novas estratégias lhe permitirão aumentar o acesso a mais cerca de 500 mil utilizadores por ano, em conformidade com as normas de direitos humanos relativas à qualidade, acessibilidade física e económica e não-discriminação.

A **Missão Jawaharlal Nehru de Renovação Nacional Urbana (JNNURM)**, em inglês), posta em marcha na Índia em 2005, é uma iniciativa multifacetada cujo objetivo é melhorar a infraestrutura de saneamento em 63 cidades para ajudar a garantir o acesso aos serviços às populações urbanas que vivem na pobreza, em particular em habitações informais. A gestão da JNNURM está a cargo do Ministério de Habitação e Mitigação da Pobreza Urbana e centra-se em melhorar os serviços básicos e ao mesmo tempo oferecer aos habitantes das habitações informais uma oportunidade de adquirirem terras em condições seguras e a um preço acessível.⁸⁴ A JNNURM também planeia a introdução de melhorias consideráveis em termos de responsabilidade entre os utilizadores e os governos locais e estatais. Por exemplo, em troca de o governo nacional cobrir 50% do custo das melhorias na infraestrutura do saneamento, os governos dos Estados estão obrigados a afetar fundos às comunidades com rendimentos baixos, a promulgar leis de participação comunitária e a outorgar uma maior responsabilidade às instituições locais.⁸⁵ Apesar de a manutenção de um nível de financiamento adequado continuar a representar um problema, a JNNURM já alcançou um êxito notável em determinadas áreas. Em abril de 2011, por exemplo, o governo nacional informou que a cidade de Vishakhapatnam, no Estado de Andhra Pradesh, tinha criado 36 850 novas ligações de rede de esgotos desde que iniciou a sua participação no programa.⁸⁶

Mais otimista ainda, a iniciativa **Rajiv Awas Yojana**, que começou em 2009, espera erradicar os bairros informais da Índia até 2014, começando por 30 cidades de 16 Estados. O projeto centra-se na prestação dos serviços, inclusive de água e saneamento, e em melhorar o estatuto de ocupação da propriedade.⁸⁷ Esta iniciativa é exposta com mais pormenor no Capítulo 3.

Também estão a ser desenvolvidos programas nacionais para a prestação de serviços de abastecimento de água e de saneamento em zonas rurais, como a **Missão Nacional de Água Potável Rajiv Gandh**, (1991).⁸⁸ Este programa institucionaliza a participação comunitária e a colaboração com as autoridades locais pertinentes e os comités de água e saneamento das aldeias. Também incorpora a Campanha do Saneamento Total, na sequência da abordagem do Saneamento Total Liderado pela Comunidade, exposto com mais pormenor na secção 3.1., e com um sistema de monitorização em linha que se expõe na secção 4.2.

Recentemente o **Bangladesh** começou a executar o seu próprio plano de saneamento, altamente ambicioso. Começando pelos segmentos mais pobres da população, espera alcançar o acesso universal à água em 2011 e aos serviços de saneamento em 2013.⁸⁹

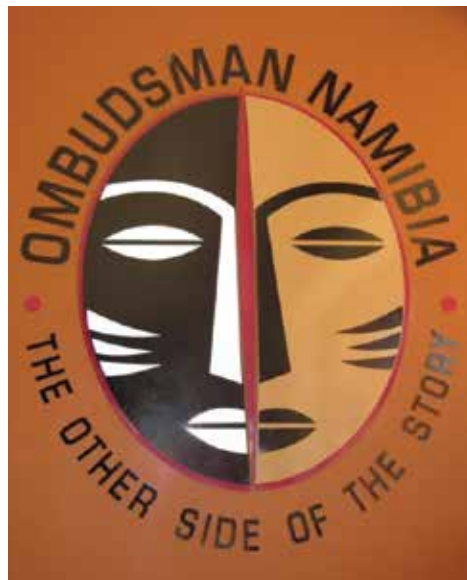
Os planos nacionais costumam estabelecer metas realistas, o que é positivo porque permitem aos intervenientes no setor seguirem os progressos e exigir

responsabilidades tanto aos governos como aos prestadores de serviços. O estabelecimento de metas é um elemento muito importante do **Plano Nacional da Água do Nepal**. Este plano reconhece expressamente princípios como o da participação dos cidadãos, a responsabilidade no âmbito local e uma atenção especial aos grupos vulneráveis, e o seu objetivo consiste em alcançar um nível de acesso de 90% à água e ao saneamento em 2012 e o acesso universal em 2017. Apesar de ambicioso, o Plano faz com que estes objetivos sejam em certa medida mais tangíveis uma vez que os subdivide em submetas específicas, diferenciadas segundo níveis de qualidade do serviço (básico, médio, elevado). Por exemplo, 27% da população disporá de serviços de abastecimento de água de qualidade média ou elevada em 2017 e esta percentagem aumentará para 50% em 2027.⁹⁰ O Plano também enfatiza a consciencialização em matéria de higiene. Os planos nacionais com objetivos concretos são muito mais adequados, promovem a realização progressiva dos direitos à água e saneamento e apoiam o princípio da responsabilidade quando são acompanhados de mecanismos sólidos de controlo (ver o Capítulo 4). Em 2011 também foi executado o **Projeto Diretor de Saneamento e Higiene do Nepal** cuja principal prioridade era garantir o acesso a estes serviços às pessoas que vivem abaixo do limiar da pobreza, mães solteiras, pessoas com deficiência e grupos marginalizados.⁹¹

Conclusão

Neste capítulo apresentaram-se algumas das iniciativas mais importantes, interessantes e eficazes no âmbito dos esforços de promoção e regulação destinados a realizar os direitos à água e saneamento. O capítulo demonstra de que maneira regimes legislativos, políticos e de regulação sólidos podem facilitar estes esforços ao consolidarem e darem forma à vontade política, ao conceberem estratégias, ao estabelecerem prioridades, ao proporcionarem orientação aos intervenientes no setor e ao abrirem o caminho para a monitorização e a responsabilidade. No entanto, em última instância o êxito das leis, políticas e planos depende da qualidade do meio em que são aplicados e das pessoas que o fazem. As «boas intenções» ou aspirações das leis e políticas anteriormente citadas devem traduzir-se num progresso sustentável e na concretização de objetivos concretos no terreno. Requerem um pensamento inovador e uma elevada especialização técnica, assim como fontes de financiamento fiáveis e adequadas. Também requerem mecanismos de responsabilização a fim de garantir que respondem adequadamente às necessidades das pessoas e não favorecem determinados grupos como consequência da corrupção ou de uma má governação. Por tudo isto, este capítulo também

sublinhou o modo como o planeamento nacional pode ajudar os Estados a mitigarem eventuais desperdícios, a melhorarem a coordenação interinstitucional a nível local e nacional e a garantirem a plena integração dos princípios de direitos humanos nos projetos do setor, desde a conceção até à avaliação, passando pela implementação. Os capítulos que se seguem apresentam uma série de práticas sobre o financiamento e a aplicação de leis e políticas, salientando como se pode conseguir que os Estados assumam a responsabilidade de desenvolverem estes quadros normativos. Geralmente, os processos de gestão comunitária necessitam de apoio contínuo para serem eficazes, o que pode representar um desafio quando dificilmente se consegue o seu financiamento através de tarifas.



Cartaz do Ombudsman da Namíbia

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

NOTAS – CAPÍTULO 1

- ¹ PIDESC, disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>.
- ² A/RES/64/292.
- ³ A/HRC/RES/15/9.
- ⁴ E/C.12/2010/1, documento no qual se faz referência ao PIDESC, artigo 12.º, parágrafos 1 e 2 (a-c).
- ⁵ Veja-se, por exemplo, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres e a Convenção sobre os Direitos da Criança.
- ⁶ Resposta da UNECE-OMS ao questionário da Relatora Especial, disponível em: [www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20\(UNECEWHO-EURO\).doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20(UNECEWHO-EURO).doc).
- ⁷ www.unece.org/env/water/text/text_protocol.html.
- ⁸ Protocolo sobre Água e Saúde da Convenção sobre a Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais de 1992, Londres, 17 de junho de 1999, disponível em: WWW.unece.org/env/water/text/text_protocol.html.
- ⁹ Pode consultar-se a lista dos Estados signatários em: treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XX-VII-5&chapter=27&Lang=en.
- ¹⁰ Resposta da UNECE-OMS ao questionário da Relatora Especial, disponível em: [www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20on%20Water%20and%20Health%20\(UNECE-WHO-EURO\).doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/questionnaires2010/Various_Protocol%20on%20Water%20and%20Health%20(UNECE-WHO-EURO).doc).
- ¹¹ A/CONF.199/20: Meta n.º 10 – reduzir para metade a percentagem de pessoas que não têm acesso à água potável e a percentagem de pessoas que não têm acesso a serviços básicos de saneamento.
- ¹² Informação disponível nos arquivos dos autores.
- ¹³ Declaração de Deli de 2008, disponível em: ddws.nic.in/infosacosan/ppt/Delhi%20Declaration%207.pdf.
- ¹⁴ Declaração de Colombo da SACOSAN IV e Declaração da Conferência de Colombo 2011, disponível em: www.wsscc.org/resources/resource-publications/sacosan-iv-colombo-declaration.
- ¹⁵ Declaração da Conferência AfricaSan 3, disponível em: www.africasan3.com/index.htm.
- ¹⁶ www.sanitationandwaterforall.org.
- ¹⁷ Apresentação feita pela GTZ (agora GIZ) alemã durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com organizações internacionais, realizada em Genebra em março de 2011, disponível em: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/ConsultationBDA.aspx.
- ¹⁸ www.deza.admin.ch/en/Home/Themes/Water/Access_to_water_An-inalienable_human_right.
- ¹⁹ Estratégia Global da WaterAid 2009-2015, disponível em: www.wateraid.org/uk/about_us/strategy/default.asp.
- ²⁰ Pode consultar-se informação adicional em: www.aquafed.org.
- ²¹ Constituição da Bolívia (2009), disponível em: www.bolivianconstitution.com.
- ²² Constituição da República Democrática do Congo (2005), disponível em: www.constitutionnet.org/vl/item/constitution-democratic-republic-congo.
- ²³ Constituição da República do Equador (2008), disponível em: www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf e em versão inglesa: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>.
- ²⁴ Constituição do Quênia (2010), disponível em: www.kenyaembassy.com.
- ²⁵ Constituição das Maldivas (2008), disponível em: www.presidencymaldives.gov.mv/Index.aspx?lid=15.
- ²⁶ Constituição da República da Nicarágua (2005), disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Nica/nica05.html>.
- ²⁷ Constituição da República da África do Sul (1996), disponível em: www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf.
- ²⁸ Constituição da República Oriental do Uruguai, do programa de 1967 às reformas de 2004, disponível em: pdba.georgetown.edu/Constitutions/Uruguay/uruguay04.html.
- ²⁹ Apresentação feita pela África do Sul durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros das Nações Unidas, realizada em Genebra em janeiro de 2011, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/ixpert/docs/StateActors/SouthAfrica.pdf.
- ³⁰ Constituição da República da África do Sul, capítulo 2, n.º 27(b), disponível em: www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf.

- ³¹ Lei de Serviços de Abastecimento de Água da África do Sul, capítulo 2, n.º 2(a): www.dwaf.gov.za/Documents/Legislature/a108-97.pdf.
- ³² Postel, Sandra L. (2008), «The Forgotten Infrastructure: Safeguarding Freshwater Ecosystems», *Journal of International Affairs*, 61(2).
- ³³ É preciso assinalar que esta política foi questionada e, em última instância, confirmada pelo Tribunal Constitucional da África do Sul. Para mais informações, veja-se o caso *Mazibuko* no Capítulo 4 dedicado à responsabilidade.
- ³⁴ Estratégia de Instauração de Serviços Básicos de Saneamento Gratuitos (2009), disponível em: www.dwaf.gov.za/dir_ws/waterpolicy/default.asp?nStm=policy_detail&Policy=556.
- ³⁵ Progresso do Programa de Erradicação do Balde, 30 de abril de 2007, disponível em: www.info.gov.za/speeches/2007/07050711151001.htm.
- ³⁶ Comunicação por correio eletrónico, 26 de maio de 2011.
- ³⁷ Regime dos Serviços de Abastecimento de Água (2003), disponível em: www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70217.
- ³⁸ www.participation.org.za/docs/natwater.doc.
- ³⁹ Regime Nacional de Políticas Municipais para Indigentes, disponível em: www.dplg.gov.za/index.php/documents/.../739-policy-book1.html.
- ⁴⁰ Lei n.º 11 455 (2007).
- ⁴¹ Apresentação feita pelo Brasil durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros das Nações Unidas, realizada em Genebra em janeiro de 2001, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/BrazilLaw_11445%20Geneva.pdf.
- ⁴² Venezuela, Lei Orgânica sobre o Abastecimento de Água Potável e Serviços de Saneamento (2001), disponível em: www.hidroven.gov.ve/publicaciones/LOPSAPS.pdf.
- ⁴³ Lei n.º 18 778 do Chile e Lei n.º 142 da Colômbia, disponíveis em: www.essbio.cl/medios/inmobiliarias/Ley_2018778_Subsidio.pdf. Em ambos os casos, para mais informação também se pode consultar COHRE (2004), *Legal Resources for the Right to Water* em: www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Programs/Right_to_Water/Pdf_doct/COHRE_water.pdf.
- ⁴⁴ Resposta do México ao questionário da Relatora Especial, página 4, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Mexico_State_Ley_de_Aguas_Nacionales.doc.
- ⁴⁵ Lei das Águas Nacionais, artigo 14 Bis 5, XVII, XVIII.
- ⁴⁶ *Ibidem*, artigo 9. www.cna.gob.mx.
- ⁴⁷ *Ibidem*, artigo 14 Bis 5, V e 14 Bis 6, VII.
- ⁴⁸ *Ibidem*, artigo 14 Bis.
- ⁴⁹ 104 P.L. 188.
- ⁵⁰ A/HRC/18/33/Add.4, disponível em: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ⁵¹ *Ibidem*.
- ⁵² www.redgreenandblue.org/2011/10/10/california_water_bill_of_rights.
- ⁵³ www.brownmillerpr.com/AB685.htm.
- ⁵⁴ www.gesetze-im-internet.de/stgb/_324.html.
- ⁵⁵ Lei n.º 2011-525, de 17 de maio de 2011, artigo 2.º.
- ⁵⁶ Pode consultar-se adicional em: www.cra.org.mz.
- ⁵⁷ Apresentação feita por Moçambique enviada à Consulta sobre Boas Práticas, com as entidades reguladoras e instituições nacionais de direitos humanos, realizada em Genebra em março de 2011, disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Mozambique_Regulator.pdf.
- ⁵⁸ www.water.go.ke.
- ⁵⁹ Comunicação por correio eletrónico com a entidade reguladora, 1 de dezembro de 2011.
- ⁶⁰ Apresentação feita pela ERSAR (Portugal) durante a Consulta sobre Boas Práticas, com entidades reguladoras e instituições nacionais de direitos humanos, realizada em Genebra em março de 2011, disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Portugal_Regulator.pdf. e www.ersar.pt/website.
- ⁶¹ Um dos problemas associados à avaliação da acessibilidade económica coloca-se no momento de decidir as medidas a utilizar. Neste caso, o «rendimento disponível» refere-se ao rendimento depois dos impostos. No Reino Unido, a expressão «rendimento disponível» refere-se ao rendimento que sobra uma vez deduzidos os encargos com a habitação.
- ⁶² Apresentação feita pela Ofwat (Inglaterra e País de Gales) durante a Consulta sobre Boas Práticas, com entidades reguladoras e instituições nacionais de direitos humanos, realizada em Genebra em março de 2011, disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/England_and_Wales_OFWAT.pdf.
- ⁶³ www.ofwat.gov.uk/aboutofwat/whatwedo/moreaboutourwork/.
- ⁶⁴ Apresentação feita pela Ofwat (Inglaterra e País de Gales) durante a Consulta sobre Boas Práticas, com entidades reguladoras e instituições nacionais de direitos humanos, realizada em Genebra em março de 2011, disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/England_and_Wales_OFWAT.pdf.
- ⁶⁵ Apresentação feita pela ADERASA (Argentina) durante a Consulta sobre Boas Práticas, com entidades reguladoras e instituições nacionais de direitos humanos, realizada em Genebra em março de 2011, disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Argentina_Regulator.pdf e www.aderasa.org/index.html.
- ⁶⁶ Veja-se, por exemplo, CNUDESC, Comentário Geral n.º 15, parágrafo 56.
- ⁶⁷ A/HRC/18/33/Add. 4, parágrafo 50.
- ⁶⁸ Lei do Setor da Água (1999), disponível em: www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/9/contents.
- ⁶⁹ www.legislation.govt.nz/act/public/2002/0084/latest/DLM170873.html. *The Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation in Law and Policy – A Source Book*, WASH United, FAN. Publicação prevista para 2012.
- ⁷⁰ OFWAT, *A drain on society – what can be done about water debt?*, fevereiro de 2010.
- ⁷¹ Resposta do Peru ao questionário da Relatora Especial, página 4, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Peru_State.pdf.
- ⁷² www.vivienda.gob.pe/pronasar/estrategias.html.
- ⁷³ Namíbia: Estratégia Nacional de Saneamento 2010/11 – 2014/15, Ministério da Agricultura, Água e Silvicultura (2009), p. 11.
- ⁷⁴ *Ibidem*, pp. 11-12.
- ⁷⁵ *Ibidem*, p. 10.
- ⁷⁶ *Ibidem*, p. 38.
- ⁷⁷ *Ibidem*, p. 42.
- ⁷⁸ Hoffmann, Sabine (2006), *The right to water in Eastern Europe*.
- ⁷⁹ Resposta do Quênia ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/BDA_Germany_Implementing_the_right_to_water_Kenya_GTZ.pdf. Ver também: www.water.go.ke/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=12.
- ⁸⁰ Lei dos Serviços de Abastecimento de Água (2002), disponível em: www.water.go.ke.
- ⁸¹ Fundo Fiduciário dos Serviços de Abastecimento de Água, disponível em www.wstfkenya.org.
- ⁸² Conselho Regulador dos Serviços de Abastecimento de Água, disponível em: www.wasreb.go.ke.
- ⁸³ Conselho Regulador dos Serviços de Abastecimento de Água, Relatório Anual 2010: Para a Regulação através de Incentivos, p. 10, disponível em: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_doman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁸⁴ Chaplin, Susan E. (2011), «Indian Cities, sanitation and the state: the politics of the failure to provide», *Environment and Urbanization*, 23:57, p. 67.
- ⁸⁵ Chaplin, Susan E. (2011), «Indian Cities, sanitation and the state: the politics of the failure to provide», *Environment and Urbanization*. 23:57, p. 67.
- ⁸⁶ Formato de Monitorização da Missão Jawaharlal Nehru de Renovação Nacional Urbana de 2011, disponível em: jnnurmmis.nic.in/jnnurm/DMU_REPORT_JNNURM.pdf.
- ⁸⁷ Chaplin, Susan E. (2011), «Indian Cities, sanitation and the state: the politics of the failure to provide», *Environment and Urbanization*. 23:57, p. 68. Veja-se também: Comentário sobre o Estado de Rajiv Awas Yojana em: jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/NOTE%20ON%20RAJIV%20%20AWAS%20YOJANA.pdf.
- ⁸⁸ Apresentação feita pela Índia durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros das Nações Unidas, realizada em Genebra em janeiro de 2011, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/IndiaDWSGeneva.pdf.
- ⁸⁹ Apresentação feita pelo Bangladesh durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com os Estados-membros das Nações Unidas, realizada em Genebra em janeiro de 2011, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/BangladeshPresentation.pdf.
- ⁹⁰ Plano Nacional da Água do Nepal, pp. 10-11 e 29, disponível em: www.moen.gov.np/pdf_files/national_water_plan.pdf. Projeto Diretor de Saneamento e Higiene do Governo do Nepal (2011), disponível em: www.nepal.watsan.net/page/520.
- ⁹¹ Projeto Diretor de Saneamento e Higiene do Nepal 2011, disponível em: www.nepal.watsan.net/page/520.



Quiosque de venda de água da LOWASCO, Companhia de Água e Saneamento de Lodwar (Quênia)

FOTO: WSTF/UPC

Frequentemente concebem-se planos interessantes mas o dinheiro nunca é afetado para a sua execução. Sem um financiamento adequado e previsível, o planeamento e o estabelecimento de metas não fazem sentido. Os direitos humanos à água e saneamento exigem ser realizados com o máximo de recursos disponíveis. Deste modo, os governos têm de saber quanto dinheiro está disponível para financiar o acesso à água e ao saneamento, nomeadamente conhecer os montantes das verbas obtidas através das tarifas, os fundos disponíveis no orçamento do Estado e os provenientes dos parceiros de desenvolvimento. O financiamento não deve ter apenas em conta as necessidades de infraestruturas mas também o custo de funcionamento e manutenção dos sistemas, de campanhas de sensibilização das populações, em particular no que diz respeito ao saneamento, e a monitorização do acesso e dos níveis de serviço.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DECLARAÇÃO FEITA NA 18.ª SESSÃO DO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 15 DE SETEMBRO DE 2011

Introdução

Um financiamento insuficiente e inadequadamente atribuído representa um obstáculo significativo para a realização dos direitos à água e saneamento e pode indiciar uma falta de prioridade política em relação aos setores da água e do saneamento.

Conforme se expôs no capítulo anterior, os processos de planeamento nacional definem os aspetos em matéria de financiamento e orçamentação que é preciso abordar para garantir serviços universais, acessíveis, sustentáveis e com um nível adequado.

Estes processos de planeamento e os aspetos orçamentais associados devem refletir as diferentes necessidades de todas as regiões e municípios do país, centrando-se em particular nas regiões mais pobres. Este processo também incluirá uma apreciação do que são níveis de prestações aceitáveis consoante os diferentes contextos e ilustrará o que é economicamente acessível para diferentes utilizadores, tendo em conta que algumas famílias necessitam de subsídio cruzada ou de outras transferências de fundos para poderem aceder aos serviços de abastecimento de água e de saneamento.

O custo da prestação e manutenção dos serviços de água e de saneamento é significativamente menos elevado do que o custo associado aos serviços de saúde e à perda de produtividade em caso de ausência de prestação destes serviços – com efeito, a água e o saneamento deviam ser um aspeto importante do planeamento dos orçamentos a longo prazo.¹ Vários estudos demonstram que os investimentos em água e saneamento são rentáveis na medida em que para cada dólar norte-americano investido se evitam, em média, custos de oito dólares e há um aumento da produtividade.² Todos os Estados têm interesse em garantir o acesso à água e ao saneamento uma vez que se trata de um elemento essencial dos serviços primários de saúde, protegendo assim o direito de todas as pessoas a desfrutarem de um nível de saúde o melhor possível. Além disso, a falta de acesso à água e ao saneamento compromete o futuro das crianças porque na maior parte dos casos as impede de terem acesso à educação.

Calcula-se que, para cumprirem a meta dos ODM em termos de água e de saneamento, os Estados deveriam de investir no mínimo 1% do seu produto interno bruto (PIB) na água e no saneamento; no entanto, os níveis atuais de

investimento apenas representam metade desse valor.³ De acordo com uma estimativa, apesar das vantagens económicas dos serviços de abastecimento de água e de saneamento, em 2008 a ajuda internacional global para a água e o saneamento foi de apenas 7,4 mil milhões de dólares norte-americanos, ou seja, 5% do total da ajuda internacional, em relação aos 16,58 mil milhões necessários por ano para assegurar um acesso universal a estes serviços.⁴ Embora esta verba possa parecer elevada, é inferior à que todos os anos os cidadãos dos países ricos gastam a comprar água engarrafada ou às despesas militares globais realizadas em oito dias.⁵ No entanto, os investimentos dos financiadores internacionais no setor da água e do saneamento diminuíram quando comparados com as despesas efetuadas noutros setores como a saúde ou a educação.⁶

Um planeamento e execução eficazes dependem de um financiamento adequado e previsível, não apenas para cobrir os custos de construção mas também os de exploração e manutenção. Para dar resposta aos requisitos impostos pelos direitos humanos o financiamento também deve cobrir o custo de desenvolvimento de políticas adequadas, processos de participação, acesso à informação, regulação, controlo e avaliação das políticas e programas, assim como os investimentos destinados a desenvolver capacidades suficientes em matéria de planeamento, execução e controlo. O princípio de realização progressiva permite a aplicação plena dos direitos ao longo do tempo e os Estados devem utilizar o máximo de recursos disponíveis de maneira a beneficiar os mais necessitados.

Os processos de planeamento e orçamentação devem ter em consideração os custos de um serviço de abastecimento de água e de saneamento durável, sem esquecer os encargos de exploração e manutenção acima mencionados e também os inerentes à expansão dos serviços para zonas novas e talvez ainda desocupadas, particularmente tendo em conta uma urbanização rápida. O **Centro Internacional de Água e Saneamento (IRC)** analisou esta questão no seu programa **WASHCost**⁷, em cujo âmbito se realizou uma investigação sobre os custos das diferentes tecnologias no Burkina Faso, Gana, Moçambique e Índia. No seguimento destes trabalhos, o WASHCost desenvolveu um conjunto de ferramentas destinadas a ajudar os profissionais a compreenderem os diferentes custos das intervenções. Além dos custos de construção, exploração e manutenção, esta análise avalia ainda os que estão associados às campanhas de consciencialização e capacitação, em particular para as intervenções relativas ao saneamento e à higiene nas quais uma mudança de comportamento é muitas vezes tão importante quanto o aspeto material. No Gana, Burkina Faso e em Moçambique, as pesquisas efetuadas pelo WASHCost revelaram que, na maioria dos casos (com exceção das campanhas de higiene financiadas pelos governos), têm de ser os próprios

utilizadores domésticos a suportar os custos relativos ao saneamento. Além disso, a falta de investimento na exploração e manutenção limita as vantagens sanitárias associadas à construção de latrinas. No Burkina Faso, o WASHCost verificou que nas zonas rurais as famílias gastam todos os anos a mesma quantia para suportar as despesas de higiene recorrentes que gastariam para a construção de uma latrina. Do mesmo modo, nas zonas rurais de Moçambique os habitantes gastam 5% dos seus rendimentos em sabão, ou seja, mais do que aquilo que gastam anualmente em água e saneamento. É de salientar que as famílias tendem a gastar mais em sabão nos locais onde as campanhas de higiene são eficazes e regulares.⁸

É fundamental escolher as tecnologias adequadas e os sistemas de gestão apropriados para se compreenderem as necessidades de financiamento a longo prazo. Por exemplo, os sistemas centralizados de água corrente têm tendência a ser os sistemas de abastecimento de água mais exigentes em investimento. No entanto, se forem financiados de uma forma adequada, estes sistemas podem fornecer serviços com um preço relativamente baixo e de qualidade elevada e, além disso, permitem economias de escala significativas, nomeadamente nas zonas densamente povoadas.

Quanto ao saneamento, os serviços não prestados através da rede ou os sistemas de esgoto locais baseados em tecnologias mais baratas podem ser apropriados em determinados contextos na medida em que não comprometem as normas relativas aos direitos humanos. No entanto, é preciso garantir que as tecnologias mais baratas não escondem custos de exploração e manutenção mais elevados ou menos duráveis.

Os custos para satisfazer determinadas populações mal ou não servidas podem ser elevados para os governos pois a prestação de serviços nas zonas rurais isoladas, nas zonas periurbanas ou nas habitações informais pode ser muito onerosa. No entanto, a realização dos direitos à água e saneamento não se traduz automaticamente em custos proibitivos e nem sempre é necessário aumentar os financiamentos, na medida em que é possível obter melhores resultados através de uma melhor afetação dos recursos existentes.

As práticas que aqui se apresentam especificam abordagens relativas à afetação dos recursos necessários e à utilização destes da maneira mais rentável, o que inclui subsídios dos governos ou de terceiros, subsídio cruzada e uma orçamentação pró-ativa para garantir que os mais necessitados tenham acesso a serviços seguros, economicamente acessíveis e duráveis.



Camiões-cisterna aguardam o momento da saída na Companhia de Água Potável e Tratamento de Águas Residuais em Luxor (Egito)

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

CAIXA DE DEBATE 2.1 **Porque é que o financiamento do saneamento constitui frequentemente uma questão distinta?**

Em geral, a água ocupa um lugar de maior destaque do que o saneamento na agenda política dos governos, assim como na escala das prioridades orçamentais das escolas, locais de trabalho e centros hospitalares. Embora investir no saneamento e na água ao mesmo tempo seja consideravelmente mais benéfico do que investir apenas na água⁹, as exigências do setor da água tendem a ser mais fáceis de financiar do que as do setor do saneamento; com efeito, apenas 20% das despesas governamentais e 37% da ajuda internacional para os setores da água e do saneamento se destinam a este último.¹⁰ Por outro lado, a maior parte deste financiamento é investida em sistemas caros de grande escala em vez de em sistemas de base suscetíveis de serem utilizados pelas populações que vivem na pobreza.¹¹

Esta falta de compromisso em relação aos recursos pode ser explicada pelo facto de em muitas culturas o saneamento ser um tema tabu e pouco popular entre os políticos e urbanistas. Daqui resulta uma falta frequente de informação sobre quais as populações que não têm acesso adequado ao saneamento e por que razão, tornando o planeamento e a orçamentação difíceis de realizar.

Os requisitos de financiamento do saneamento são mais complexos do que para a água e implicam a compra ou construção de uma latrina ou de instalações sanitárias, o armazenamento, remoção ou transporte dos resíduos (um sistema de esgoto ou um sistema de despejo com fossa/fossa

sética) e seu tratamento, a eliminação e/ou reutilização de resíduos. Para garantir uma utilização higiénica das instalações sanitárias os governos também têm de investir na promoção da higiene e em campanhas de sensibilização. Os custos para as instituições e as famílias incluem a compra de sabão e água, tanto para a higiene como, em alguns casos, para o funcionamento das descargas das instalações sanitárias. Esta gama de serviços requer em geral um certo número de prestadores de serviços diferentes e raramente coordenados, quer em termos de gestão, quer em termos de atribuição do financiamento necessário.

Nos países em vias de desenvolvimento os governos e os doadores têm tendência a não direcionarem as despesas com o saneamento em proveito das populações desfavorecidas, concentrando-se na maior parte das vezes nas redes de esgotos massivamente subsidiadas que são utilizadas por uma pequena percentagem da população urbana. Por exemplo, a matéria fecal proveniente das latrinas utilizadas pela maioria da população geralmente não é considerada na conceção de sistemas de tratamento de águas residuais.¹² Deste modo, as soluções de saneamento convencionais não só exigem um investimento elevado de capital para a sua construção e funcionamento, como também são caras devido à quantidade de água necessária à sua exploração eficaz, aumentando assim a fatura da água dos indivíduos e dos utilizadores domésticos.

Para compensar a insuficiência de investimentos públicos em sistemas de saneamento adequados, os próprios utilizadores domésticos têm de fazer investimentos consideráveis no saneamento. O valor exato destes investimentos é desconhecido pois não existem estudos nem um acompanhamento eficaz dos encargos das famílias. No entanto, segundo estudos recentes as famílias consagram mais recursos para satisfazerem as necessidades de saneamento do que as necessidades de água porque, apesar da insuficiência de financiamento público, são mais os utilizadores domésticos que beneficiam de instalações de saneamento «melhoradas» do que de uma ligação doméstica a uma rede de água.¹³

No entanto, mesmo nos casos em que as famílias planeiam de forma eficaz os custos de construção de uma instalação sanitária ou de uma latrina, o planeamento e financiamento dos custos recorrentes do despejo, transporte, tratamento, eliminação e reutilização adequados são mais imprevisíveis e podem ser muitos elevados, sobretudo nas zonas urbanas. As latrinas que não são mantidas ou despejadas podem representar um perigo para a saúde e aumentar os custos associados para os membros da família, assim como para toda a comunidade.

Alguns governos encontram formas de sustentar os investimentos das famílias em saneamento melhorando os seus projetos de rede de saneamento local incluindo o transporte, tratamento e eliminação dos resíduos. Este tema foi tratado no Capítulo 1 (a entidade reguladora de Moçambique) e também será desenvolvido no Capítulo 3 (Senegal).

2.1 Fontes de financiamento

Tal como acontece com muitos serviços públicos, os serviços de abastecimento de água e de saneamento são financiados pelas taxas de utilização (como tarifas e despesas de ligação) e pelos custos faturados aos utilizadores domésticos que incluem despesas de construção, exploração e manutenção, as taxas nacionais ou locais e as transferências internacionais. A composição das fontes de financiamento depende do tipo de serviço, da opção tecnológica e da necessidade ou não de financiar a construção, exploração e manutenção ou ainda a informação e promoção.

As redes de água e de saneamento são por natureza exigentes em investimento e também necessitam de um financiamento inicial considerável para a construção, assim como de um financiamento através do Estado ou dos financiadores externos na maior parte dos casos. Em geral os governos exigem que se respeite o princípio da recuperação de custos, no mínimo para os custos de funcionamento e manutenção, ou seja, todos os custos ligados à exploração e manutenção dos serviços de água (e, em alguns casos, também de saneamento) devem ser cobertos pelas receitas provenientes das tarifas faturadas. Se alguns países conseguem alcançar este objetivo em relação aos serviços de água, o mesmo não acontece no caso dos serviços de saneamento (incluindo o tratamento de águas residuais) uma vez que estes apenas estão ao alcance dos utilizadores domésticos com rendimentos mais elevados e raramente se cobra por estes serviços uma tarifa que reflita o seu custo real.

As tarifas, que não refletem o custo de preservação do capital a longo prazo (renovação e reinvestimento, etc.) ou o custo do capital (pagamento de juros sobre o financiamento da dívida), não podem gerar o nível de receitas necessário para fornecer serviços adequados, e muito menos para investir em novos projetos ou desenvolver uma infraestrutura existente, quer para os serviços de abastecimento de água quer de saneamento.¹⁴ O que é irónico é que as pessoas que adquirem água no mercado paralelo muitas vezes pagam um preço mais elevado por litro do que aquele que seria necessário para cobrir os custos de um sistema financiado através de endividamento municipal, acrescido dos custos de renovação, reparação, exploração e manutenção.

Quando se espera das entidades prestadoras que forneçam uma prestação comercial a preços acessíveis podem surgir tensões. Por este motivo, é fundamental que as tarifas sejam estruturadas de maneira a que as pessoas que não tenham condições de pagar um preço elevado pelos serviços de abastecimento de água (e de saneamento) sejam ajudadas através de sistemas complementares que garantam a acessibilidade económica, quer através de subsidiação cruzada entre

utilizadores domésticos ou de subsídios diretos provenientes da administração nacional ou local.

As finanças dos prestadores de serviços estão cada vez mais compartimentadas, de maneira que as receitas provenientes das tarifas e taxas de ligação à rede só podem ser utilizadas para a exploração, manutenção e melhoria ou desenvolvimento dos serviços de abastecimento de água e de saneamento, e não para outros fins. O ideal seria as taxas de ligação servirem para suportar os investimentos no desenvolvimento dos serviços e estarem excluídas das receitas aquando do cálculo das tarifas que refletem os custos.

Os Prestadores de Serviços de Abastecimento de Água do **Quénia** são um exemplo, conforme exposto no Capítulo 1. A situação é menos frequente quando os serviços de abastecimento de água e saneamento fazem parte de uma secção da administração municipal local.

Em geral os próprios utilizadores domésticos financiam o aprovisionamento de água e saneamento que não é prestado através da rede, embora se desconheça a quantia que cada um gasta e não exista qualquer acompanhamento desta matéria. Em alguns casos o financiamento também é assegurado por ONG, ou financiadores internacionais ou locais ou através de programas governamentais.

Nas secções seguintes deste capítulo analisa-se o modo como os diferentes intervenientes no setor contribuem para o financiamento dos serviços de abastecimento de água e saneamento com o objetivo de realizar os direitos à água e saneamento.

2.2 Contribuições pagas por utilizadores domésticos

Os utilizadores domésticos contribuem financeiramente para a melhoria do seu acesso à água e ao saneamento de várias formas, conforme o serviço se encontre na própria habitação (por exemplo, através do recurso a poços ou furos e a fossas sépticas) ou faça parte de um serviço mais amplo (como uma rede de abastecimento).

No caso das redes de abastecimento, as taxas de utilização ou as tarifas faturadas (ou seja, os pagamentos diretos realizados pelos utilizadores domésticos por acederem aos serviços de abastecimento de água e saneamento) são as formas de contribuição mais comuns. Neste caso, os utilizadores domésticos também têm de pagar pelo nível de serviços que necessitam na habitação (torneiras, sanitários, etc.) e eventualmente uma taxa de ligação para poderem aceder à rede. Muitas vezes estas impedem os utilizadores domésticos mais pobres de se ligarem à rede de abastecimento.¹⁵

Nos países desenvolvidos a percentagem de população que não consegue pagar o preço total dos serviços é relativamente baixa, o que significa que o fornecimento de serviços subsidiados pode ser absorvido pelos preços faturados à maioria da população. No entanto, a ajuda do Estado ainda é considerável nos setores da água e do saneamento. No **Japão**, por exemplo, os subsídios do governo representam 7% do investimento nestes setores, enquanto em **Portugal** 31% do financiamento para os setores da água e do saneamento provém dos orçamentos nacionais e municipais e não das tarifas faturadas.¹⁶ Além disso, é provável que as exigências cada vez mais rigorosas das normas ambientais relativas ao tratamento de águas residuais, associadas à crise financeira atual, aumentem o custo dos serviços de abastecimento de água para níveis não acessíveis.¹⁷

Em muitos países em vias de desenvolvimento, onde uma grande percentagem da população considera proibitivo o preço de custo dos serviços, podem ser necessários financiamentos suplementares para cobrir os custos de exploração e de manutenção, assim como os de construção.

Por outro lado, os métodos disponíveis para pagar o direito de utilização dos serviços são por vezes os principais obstáculos ao acesso aos serviços de abastecimento de água e saneamento. Em geral os utilizadores têm de se deslocar aos centros de pagamento para regularizarem as suas faturas, embora em muitos países este sistema esteja a mudar. Em **Kampala (Uganda)**, a **National Water and Sewerage Corporation (NWSC)** introduziu uma nova política que facilita aos utilizadores o pagamento das faturas por intermédio dos bancos, pagamento automático, operações bancárias através de bancos móveis, transferências de dinheiro através de telemóveis, cartões de carregamento e pagamento em pontos de venda como supermercados ou estações de serviço. Estas opções também podem permitir aos utilizadores pagarem os serviços com mais regularidade do que uma vez por mês, evitando assim a necessidade de pagarem grandes quantias de uma só vez, o que muitas vezes é proibitivo para os utilizadores com rendimentos baixos.¹⁸

Os custos de construção, exploração e manutenção dos serviços que não são prestados através da rede são muitas vezes financiados pelos próprios utilizadores e não pelas contribuições governamentais. Deste modo, podem estar expostos às flutuações dos preços aplicados pelo setor privado, assim como a diferenças em termos de sustentabilidade quando não se tenha previsto qualquer financiamento para os custos de exploração e manutenção. A ausência de financiamento suficiente para a manutenção conduz a serviços descontínuos ou com falhas, com os mais pobres a pagarem mais do que deviam aos prestadores de serviços informais, enquanto os consumidores com rendimentos mais elevados se veem obrigados a

investir em estratégias de adaptação como o armazenamento de água ou a aquisição de bombas para extrair a água da rede.

As contribuições dos utilizadores domésticos para os serviços de abastecimento de água e de saneamento nas zonas rurais e nas habitações informais podem ser muito diferentes das contribuições dos utilizadores que têm acesso a «toda a rede». Nestes casos, os custos de utilização podem incluir a construção de dispositivos coletivos ou individuais (um poço e instalações sanitárias comuns ou domésticas), o armazenamento de água (baldes, jerricans e reservatórios), o seu tratamento (fervendo a água ou utilizando cloro, filtros, etc.), a limpeza, manutenção e despejo das latrinas ou das fossas sépticas, assim como a eliminação dos excrementos. Do mesmo modo, a disponibilidade de material e peças de substituição, nomeadamente para as tecnologias que não requerem a substituição regular de peças, pode constituir um obstáculo considerável para a manutenção dos serviços, sobretudo nas zonas rurais. Organizações como a **UNICEF** e a **WaterAid** apoiaram o desenvolvimento de «SaniMarts», pequenas lojas que fornecem material de saneamento, desde bases para latrinas a sabão, e que dispõem de serviços técnicos com o objetivo de desenvolver a logística necessária para os serviços de saneamento. O sucesso destas «SaniMarts» assenta em programas de sensibilização cuja finalidade consiste em manter a procura destes produtos a um nível que permita receitas comerciais à empresa. A **Nepal Water for Health (NEWAH)** faz parte das organizações que utilizaram as «SaniMarts» para tentarem resolver a falta de acesso ao saneamento no Nepal.¹⁹

Com a abordagem comercial aos serviços de saneamento, as «SaniMart» vão mais longe. O mercado de saneamento tem em conta o facto de que os utilizadores domésticos costumam ser a principal fonte de financiamento dos dispositivos de saneamento (além das redes de esgoto) e tenta prestar um serviço melhor, com uma maior escolha de material, de maneira a incentivar os indivíduos e as famílias a construir latrinas adaptadas às suas necessidades. Argumentou-se que «a maior parte dos progressos em matéria de acesso foi alcançada através do comércio com os prestadores privados que fornecem os utilizadores domésticos»²⁰ e que os milhões de dólares gastos em subsídios e em abordagens orientadas para a oferta não produziram as melhorias desejadas, não apenas quanto ao acesso ao saneamento mas também em termos de utilização higiénica e de gestão das latrinas. Neste sentido, o *marketing* do saneamento utiliza abordagens publicitárias convencionais associadas a uma maior variedade de opções de saneamento para responder às necessidades e aspirações dos diferentes utilizadores, em vez de enfatizar as vantagens sanitárias para vender material de saneamento.²¹ Deste modo, dispor de uma latrina é entendido como uma melhoria do estatuto económico e

social. No entanto, embora esta abordagem possa ser eficaz, não satisfaz necessariamente as necessidades dos indivíduos e das famílias mais pobres, nem explora os motivos que levam à defecação ao ar livre (pode ler-se uma exposição mais pormenorizada deste tema no Capítulo 3, na secção dedicada ao Saneamento Total Liderado pela Comunidade).

Para que o acesso ao saneamento seja durável, em geral são necessários investimentos em serviços e equipamentos, incluindo programas de sensibilização, de modo a estimular a procura. Nos períodos em que a procura é reduzida, o fornecimento de materiais de saneamento ou subsídios para a compra do material implica o risco de falta de utilização, como se verificou em inúmeros projetos.²² Isto foi confirmado, como se verá mais adiante e no capítulo seguinte, pelos programas cuja abordagem requer que os utilizadores domésticos invistam os seus próprios recursos na construção de uma latrina, o que aumenta a probabilidade de utilizarem a instalação e se ocuparem da sua manutenção.

Subsídios

CAIXA DE DEBATE 2.2 Descrição geral dos mecanismos de subsidiação

Podem ser adotados diferentes mecanismos para garantir a acessibilidade económica dos serviços de abastecimento de água e de saneamento às pessoas que vivem na pobreza. A seguir descrevem-se diferentes abordagens relativas à subsidiação do custo dos serviços destinadas aos indivíduos e consumidores domésticos com baixos rendimentos.

- **Uma política de água básica gratuita** ou uma **tarifa social** que garantam o acesso gratuito, ou a um custo mínimo, a um volume de água mínimo para uso pessoal e doméstico. Uma vez mais, apenas os indivíduos ou as famílias que disponham de uma ligação podem beneficiar desta tarifa. A África do Sul também explora a possibilidade de fornecer **um saneamento de base gratuito**. As desvantagens do fornecimento de água (e de serviços de saneamento) gratuito são abordadas mais adiante.
- **Os complementos ao rendimento** são uma ajuda direta aos utilizadores domésticos tendo por base os seus rendimentos (**Chile**) ou a sua localização geográfica (**Colômbia**). No texto seguinte expõem-se as vantagens e inconvenientes destes complementos.
- **As subsidiações cruzadas** beneficiam alguns grupos com tarifas mais baixas, que são financiados através das tarifas mais elevadas pagas pelos outros grupos. A atribuição eficaz de subsidiação cruzada às populações carenciadas pode revelar-se difícil porque estes grupos não estão necessariamente ligados ao serviço em rede. Deste modo, muitas vezes os utilizadores domésticos menos

pobres que dispõem de ligação apropriam-se dos benefícios do tarifário mais baixo. Em algumas cidades ou países a subsidiação cruzada é atribuída com base no tipo de serviço fornecido: no **Quênia**, por exemplo, a tarifa dos quiosques ou das torneiras exteriores é inferior à das ligações domésticas.

- **As tarifas volumétricas diferenciadas por escalões progressivos (IBT, em inglês)** têm um preço menos elevado para volumes de água limitados e o preço aumenta à medida que o consumo também aumenta. Esta solução é comum em muitos países, como a Índia e o **Senegal** (pode consultar-se uma análise comparativa e diversas fontes de dados no Capítulo 4). Um dos problemas desta abordagem é que parte do princípio que todas as famílias consomem a mesma quantidade de água, independentemente do seu tamanho ou necessidades. Deste modo, as famílias numerosas, as que dispõem de uma ligação partilhada e as que necessitam de uma maior quantidade de água por motivos de saúde podem correr o risco de passar para o segundo escalão, e portanto pagar mais por litro. Por outro lado, os utilizadores domésticos devem limitar o consumo de água *per capita* a níveis que podem não ser suficientes para a realização do direito humano à água. É difícil estabelecer escalões tarifários com uma taxa que garanta que os utilizadores domésticos dispõem de água suficiente e, ao mesmo tempo, dissuada o consumo excessivo. Para satisfazer as exigências políticas, muitas vezes o primeiro escalão é tão abrangente que pouco utilizadores domésticos passam para o segundo escalão. Desta forma, as vantagens da subsidiação cruzada inerente aos escalões progressivos desaparecem e a sustentabilidade económica fica comprometida.
- **A tarifa universal com desconto** implica a faturação de um preço universal mas com um subsídio suplementar para os utilizadores domésticos que necessitam de ajuda. Este sistema tem a vantagem de se poder faturar o preço de custo aplicando um desconto aos utilizadores domésticos com baixos rendimentos, como sucede na **Hungria**.²³ Neste caso, a dificuldade consiste em garantir a escolha correta dos utilizadores domésticos que necessitam de um desconto.

Com o objetivo de melhorar a acessibilidade económica, em muitos países o Estado concede subsídios ou descontos para ajudar aqueles que não podem pagar o preço total dos serviços de abastecimento de água e de saneamento.

Em 1989 o **Chile** aprovou a **Lei n.º 18 778** que prevê subsídios para as famílias e utilizadores domésticos que não podem pagar na íntegra a sua fatura de água. Estes subsídios são financiados pelas receitas fiscais do país e distribuídos pelos municípios, que estão encarregues de identificar, a partir de uma lista que inclui 53 critérios de carácter socioeconómico, as pessoas e utilizadores domésticos com rendimentos baixos que beneficiarão dos mesmos. No que se refere ao acesso à água, existe um subsídio que representa entre 25 e 85% da fatura para os primeiros 20 metros cúbicos por utilizador doméstico, por mês, em função da situação

do agregado familiar. Para ter direito a ela, cada utilizador doméstico tem que provar que se enquadra no perfil socioeconómico estabelecido e deve estar, correntemente, a pagar pelos serviços recebidos. A percentagem que o Estado atribui aos beneficiários é entregue diretamente ao prestador do serviço. Para beneficiar do subsídio é preciso requerê-lo, mas como os prestadores de serviços têm interesse em que os utilizadores domésticos elegíveis recebam o subsídio para evitar que não paguem as faturas, também os informam acerca dos seus direitos.²⁴

Uma alternativa à abordagem do Chile é o subsídio para os serviços de abastecimento de água e de saneamento disponível na **Colômbia**, gerido pela **Comissão Reguladora da Água e do Saneamento**.²⁵ Esta comissão trabalha com o governo no desenvolvimento de um sistema tarifário adaptado aos recursos económicos dos diferentes grupos, tendo por base a zona geográfica de residência, e funciona em coordenação com um sistema de subsidiação que apoia os utilizadores domésticos que têm maior dificuldade em pagar os serviços de abastecimento de água e saneamento. Três sextos da população com menor nível de rendimentos recebem uma subsidiação progressiva, paga pelas tarifas aplicadas aos dois sextos da população com rendimentos mais elevados. O grupo da população ao qual se pertence é determinado segundo critérios geográficos, mais do que em função das informações disponíveis sobre cada utilizador doméstico. Nestas circunstâncias, embora alguns utilizadores domésticos possam receber subsídios sem deles necessitarem, considera-se que é preciso correr o risco para que um maior número de pessoas que vivem em circunstâncias semelhantes possam beneficiar do sistema (ver a Caixa de Debate 2.3 relativa à seleção dos beneficiários dos subsídios).

Estes sistemas são eficazes nos países onde todos os residentes, incluindo os que vivem em habitações informais, têm acesso à rede de serviços. No entanto, durante a missão que levou a cabo no Senegal, a Relatora Especial descobriu que o preço da água proveniente de bocas de incêndio, utilizadas nos locais onde não existem ligações domésticas, pode ser quatro ou cinco vezes mais elevado do que o preço pago pelos utilizadores domésticos que dispõem de ligação e beneficiam da tarifa social.

Além disso, as pessoas que têm uma ligação doméstica para o abastecimento de água pagam uma quota às autoridades encarregues do saneamento independentemente de disporem ou não de uma ligação ao sistema de esgotos. Estas pessoas estão a pagar para o desenvolvimento de uma rede de esgotos mas, ao mesmo tempo, também têm de pagar pelo despejo das suas fossas sépticas. Por exemplo, apenas 11% da população de Dakar tem ligação ao sistema de esgotos, por isso na prática quem não a tem está a financiar o uso de quem a tem.

Os subsídios poderão estar disponíveis para apoiar a construção de serviços, mas muitas vezes não é o caso para os habitantes das habitações informais, o que

leva a que cada família tenha de procurar as suas próprias soluções e pode implicar a construção de latrinas pouco higiénicas, o uso de latrinas públicas ou a defecação ao ar livre. No **Malawi**, o **Centro para a Organização e o Desenvolvimento Comunitário (Centre for Community Organisation and Development, CCODE)** trabalha com a **Federação dos Sem-Abrigo do Malawi (a Federação)**²⁶, uma rede de financiamento dirigida por mulheres em benefício das populações das habitações informais, cujo objetivo é ajudar as famílias a obterem pequenos empréstimos de um fundo renovável para construírem latrinas individuais e coletivas de compostagem. Este fundo, financiado por subsídios externos, pela amortização de empréstimos e pelas receitas diárias que os membros da Federação recolhem, destina-se exclusivamente à construção de instalações de saneamento. Como os empréstimos estão concebidos para serem reembolsados no prazo de dois anos ou menos, os novos utilizadores domésticos podem contrair um empréstimo assim que volte a haver disponibilidade de verbas. Muitas vezes estes empréstimos são a única forma de os utilizadores acederem ao financiamento de um sistema de saneamento doméstico. O município local disponibiliza o terreno necessário para a instalação de latrinas públicas e a Federação torna-se responsável pela sua construção e gestão. Na **Tanzânia** e no **Zimbabwe** estão a ser realizadas iniciativas semelhantes, também associadas à rede Slum Dwellers International (ver Capítulo 3).

Disparidades inter-regionais

O preço que os consumidores pagam pelos serviços de abastecimento de água depende de vários fatores, entre os quais o custo de fornecimento dos serviços, a escassez ou abundância de água e a capacidade ou predisposição das autoridades locais para prestarem apoio económico de modo a garantir que indivíduos, famílias e instituições possam ter acesso aos serviços de abastecimento de água e saneamento. Em **Portugal**, por exemplo, o preço que os cidadãos de um concelho pagam pode ser 30 vezes mais elevado do que noutra.²⁷ Isto deve-se às grandes diferenças no custo de prestação dos serviços, mas também aos critérios artificiais que são considerados para a fixação dos preços em vez de critérios puramente económicos. A ERSAR espera regular estas disparidades através da criação de um «fundo para a harmonização de tarifas», ao qual os municípios podem recorrer para investimento e custos de exploração.²⁸ É provável que isto requeira investimento por parte do governo. Nos municípios com uma dimensão menor, a experiência em **Portugal** demonstrou que do ponto de vista económico é mais eficiente criar concessões multimunicipais para o abastecimento de serviços em alta (com uma escala maior) em vez de se persistir numa oferta de serviços à escala municipal.²⁹

A **cidade de Paris** tomou a decisão política de fornecer serviços de abastecimento de água e de saneamento abaixo do preço de custo para garantir a acessibilidade económica destes serviços a todos e também introduziu uma política de água e saneamento gratuitos para populações indigentes. Daqui resulta que as pessoas que vivem nos arredores de Paris pagam três vezes mais pela água que consomem do que as que vivem na cidade de Paris.³⁰

Na **Argélia** existe uma diferença significativa nos custos associados ao fornecimento de serviços consoante a zona do país. Por exemplo, a água das cidades costeiras tem de ser encaminhada através de centenas de quilómetros de canalização ou então passar por um processo de dessalinização dispendioso. Deste modo, o governo argelino tomou a decisão política de harmonizar as tarifas da água em todo o país de maneira a não penalizar as pessoas que vivem nas zonas onde a água doce é um bem escasso.³¹

Do mesmo modo, na região de Aragão, em **Espanha**, os habitantes da capital, Saragoça, pagam um subsídio cruzado incluído na tarifa de água e de saneamento em proveito das populações das zonas rurais às quais fornecer serviços de tratamento de águas residuais é muito mais oneroso.³²

A **Hungria** adotou uma abordagem diferente em relação ao problema da gestão dos diferentes custos dos serviços. Está em marcha uma política de recuperação total dos custos para a gestão dos serviços de abastecimento de água e de saneamento mas, devido às diferenças de preços para a produção de água nos vários municípios, existe um fundo de subsidiação à disposição daqueles municípios onde o custo de produção por metro cúbico de água potável é superior a um determinado limite. Este subsídio é utilizado para reduzir o preço da água apenas em proveito dos utilizadores domésticos. As indústrias, pelo contrário, têm de pagar na íntegra o preço correspondente ao seu consumo.³³

Na medida do possível, os Estados deveriam tentar regular estas diferenças de maneira a evitar uma situação na qual as populações desfavorecidas pagam um preço por litro de água fornecida mais elevado do que as populações mais abastadas, quer devido à sua situação geográfica quer à identidade dos seus prestadores de serviços de água e de saneamento.

Na região da **Valónia (Bélgica)** criou-se um **Fundo Social para o Abastecimento de Água** com o objetivo de facilitar o pagamento das faturas de água por parte das famílias belgas que têm dificuldades financeiras devido à sua vulnerabilidade social. O fundo tem como objectivo evitar que as famílias fiquem sem abastecimento de água.³⁴

Este fundo é financiado acrescentando a todas as faturas 0,0125 euros por metro cúbico e gerido a nível regional pela **Société Publique de Gestion de**

l'Eau (SPGE), encarregue da gestão e do tratamento da água. Até 85% do fundo é atribuído aos utilizadores domésticos pobres para os ajudar a pagarem as suas faturas de água, 5% é investido em melhorias técnicas que promovam a utilização eficaz da água, 9% é utilizado nos custos de exploração dos serviços sociais municipais e 1% destina-se ao fornecedor da água para apoiar o seu envolvimento no programa. O fornecedor envia uma lista de maus pagadores aos serviços sociais locais a fim de saber se estes utilizadores têm direito a um subsídio. Os serviços sociais locais também podem contactar o fornecedor por iniciativa própria e propor-lhe intervir e efetuar o pagamento em nome das famílias socialmente vulneráveis. A região de Bruxelas tem um fundo social semelhante para a água.

Em Fevereiro de 2011 a **França** também promulgou uma lei com o objetivo de financiar um fundo de solidariedade segundo o qual 0,5% da fatura da água de cada família pode contribuir para ajudar as famílias incapazes de regularizar as suas faturas da água. Este fundo é financiado a título voluntário, tendo por base um acordo entre as autoridades regionais e as empresas de serviços de água e de saneamento.³⁵



Torneira comunitária bloqueada pelo cabeça de casal para restringir o seu uso por parte dos outros membros da família e manter assim a fatura da água sob controlo

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

CAIXA DE DEBATE 2.3 Identificação dos beneficiários dos subsídios

Como se referirá mais adiante, os serviços de abastecimento de água e de saneamento não têm de ser gratuitos, mas o Estado tem a obrigação de garantir que sejam economicamente acessíveis, por exemplo através da concessão de subsídios às populações com baixos rendimentos. Um dos problemas comuns aos programas de subsídio consiste em garantir que os subsídios são atribuídos a quem mais deles necessita e não às populações com rendimentos médios ou até elevados, como muitas vezes acontece. Uma das abordagens que visam garantir que as pessoas necessitadas recebem ajudas ou subsídios específicos consiste em tornar a subsídio universal, automática, e reduzir as formalidades ao mínimo indispensável. A política de água gratuita na África do Sul é um exemplo desta política na medida em que um volume fixo de água é colocado à disposição de todos os utilizadores domésticos, independentemente da sua situação. O inconveniente desta abordagem é que muitos utilizadores domésticos que não necessitam de subsídio a recebem, o que se pode tornar muito oneroso nas regiões mais pobres.

Uma alternativa consiste em direcionar as ajudas ou os subsídios para indivíduos de grupos específicos e definir as condições para as receber, quer se baseiem no rendimento (Chile), na situação geográfica (Colômbia) ou noutros critérios. Esta abordagem é mais cara e burocrática na medida em que são necessários recursos para regular a identidade dos beneficiários e informar os utilizadores domésticos e as comunidades acerca dos seus direitos a estas ajudas. Por outro lado, uma escolha inadequada pode permitir à «elite», ou seja, aos utilizadores domésticos ou aos indivíduos que beneficiam de um rendimento médio ou elevado, receber a ajuda «abusando do sistema», privando aqueles que têm verdadeiramente necessidade, por vezes devido à falta de informação ou porque não cumprem os requisitos administrativos que lhes permitem aceder ao subsídio. No caso do Chile, onde a informação é suficiente para garantir que os subsídios são bem atribuídos e chegam aos utilizadores domésticos e aos indivíduos que deles necessitam, esta informação também pode servir para identificar as pessoas que têm necessidade de apoio ou assistência noutros serviços.

Solicitar um subsídio e admitir que se vive numa situação de precariedade económica pode ser muito embaraçoso e até impedir, em função da cultura ou das normas culturais em vigor num determinado país, que as pessoas necessitadas beneficiem dos subsídios a que têm direito. A Relatora Especial observou estas circunstâncias na missão que levou a cabo no Japão. Em alguns casos os subsídios apenas estão disponíveis para os indivíduos ou utilizadores domésticos que beneficiam de um serviço específico: por exemplo, apenas as pessoas que têm acesso ao serviço podem beneficiar de subsídios para o pagamento de uma ligação à rede de esgotos. Do mesmo modo, na África do Sul os utilizadores domésticos podem aceder gratuitamente a um maior volume de água se tiverem instalações sanitárias com descarga, o que parece lógico na medida em que as instalações sanitárias com descarga necessitam de mais água do que uma latrina. No entanto, o risco consiste em que as populações mais abastadas da África do Sul estão em melhor posição para aceder a este subsídio.

Custos de ligação à rede

As taxas de ligação à rede são outra forma de pagamento suportado pelos utilizadores domésticos que pretendem aceder aos serviços regulares de abastecimento de água e saneamento. Consistem em pagamentos à entidade prestadora dos serviços pelo custo da ligação à rede (por exemplo, o custo material de levar a canalização até à habitação) e pelos custos associados às melhorias realizadas no interior da propriedade para possibilitar a ligação (por exemplo, canalização dentro da habitação, reservatórios de água, etc.). Por vezes esta quota/taxa reflete o custo real da ligação aos serviços, mas o mais frequente é tratar-se de um encargo sem relação com o custo real da extensão de um serviço a uma propriedade. Tradicionalmente acrescentava-se uma «taxa» aos custos físicos, a qual era entendida como uma contribuição para o ativo imobilizado que os utilizadores, previamente ligados aos serviços, há muito têm vindo a pagar através das suas faturas. Isto também foi considerado um meio de autofinanciar a extensão dos serviços.

Os custos de ligação representam muitas vezes um obstáculo considerável para os mais desfavorecidos. Um estudo recente estima que a taxa média de ligação que cada utilizador doméstico paga pelos serviços é de 186 dólares em África e de 169 dólares na Ásia. No Gana, por exemplo, isto equivale aproximadamente ao salário anual de um agregado familiar com baixos rendimentos.³⁶ Alguns países decidiram reduzir os obstáculos ao acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento eliminando estas taxas, para alguns ou todos os utilizadores domésticos, ou incorporando a totalidade ou parte do custo de extensão dos serviços nos encargos regulares. Não há dúvida de que o aumento de clientes dos serviços de água tem a vantagem de gerar mais receitas do que a aplicação de taxas de ligação elevadas.³⁷

Conforme se expõe no Capítulo 1, a entidade reguladora de **Portugal (ERSAR)** estabeleceu uma nova política que incorpora a taxa de ligação na tarifa regular.

No **Egito**, três das províncias rurais do Alto Egito, em colaboração com a **UNICEF** e as **entidades responsáveis pelos serviços de abastecimento de água e de saneamento**, experimentaram um sistema-piloto de empréstimo, baseado num fundo renovável – que permite às famílias pagarem a taxa de ligação em 24 meses – para famílias pobres. Este fundo serve para as ligações domésticas à rede de abastecimento de água, mas está a ser estudada a possibilidade de também ser usado para os serviços de saneamento. O fundo aumentou o acesso aos utilizadores domésticos, que de outra forma não teriam conseguido pagar o preço elevado da ligação à rede de abastecimento de água. À medida que os indivíduos e as famílias vão amortizando os seus empréstimos, os fundos ficam disponíveis para financiar a ligação à rede de outras famílias.³⁸

Em **Indore**, em **Madhya Pradesh (Índia)**, a **ONU-HABITAT** trabalha com a **Agência de Desenvolvimento Urbano dos Distritos (DUDA, em inglês)** e a **Corporação Municipal de Indore (IMC)**³⁹ para melhorar o acesso à água nas zonas de habitações informais que não estão ligadas à rede municipal, em parte devido às elevadas taxas de ligação. Em colaboração com a DUDA e a IMC, a comunidade construiu um reservatório independente para abastecer de água as zonas de habitações informais. Este reservatório fornece água em alta e o Comitê para o Abastecimento de Água e Saneamento da Comunidade gere a distribuição em baixa, na zona das habitações informais, através de canalizações. À medida que os serviços municipais forem sendo ampliados, este projeto poderá ser incorporado no abastecimento da cidade. Contudo, nessa altura, como a comunidade já pagou estes serviços através de uma taxa de ativação do serviço que inclui uma taxa de ligação, organizada em pequenas tranches, não terá de pagar a taxa de ligação na sua totalidade mas apenas as tarifas normais.

Tendo em conta o elevado custo de ligação aos serviços de abastecimento de água em **Abidjan**, na **Costa do Marfim**, a empresa **SODECLI**, encarregue do abastecimento de água, em colaboração com a **CREPA** e graças aos fundos provenientes do **PNUD**, concedeu microcréditos aos utilizadores domésticos de três bairros para pagarem as taxas de ligação no valor de 36 dólares. O programa também permitiu um reforço das capacidades para ajudar os utilizadores domésticos a reembolsarem os empréstimos num período de 17 meses. Este programa foi alargado a **Uagadugú** (no **Burkina Faso**).⁴⁰

A **Maynilad Water Company**⁴¹, empresa de abastecimento de água que opera em **Manila (Filipinas)**, ajuda os utilizadores domésticos com recursos limitados a ligarem-se aos serviços de abastecimento de água reduzindo a taxa de ligação e concedendo um período de dois anos sem juros para o pagamento dos custos. Esta empresa também desenvolve um programa de abastecimento de água às escolas e outro para as populações de habitações informais, colocando à disposição quiosques que vendem água fornecida pela Maynilad a um preço acessível.

DISTRICT	F	M	ACW	TOTAL	DECEMBER	JANUARY	TOTAL
BLANTYRE	32	307	46	385	k4,322,904	k 276,251	k4,599,562
THYOLO	19	503	25	647	k 315,973	k 49,350	k 425,323
MILLANJE	41	535	200	776	k2,682,858	k 216,765	k2,900,623
CHIRANZULU	22	331	9	362	k1,219,000	k 84,000	k1,290,000
MINANZA	8	82	3	93	k 173,789	k 64,620	k 238,427
CHIKHWABA	15	123	106	244	k 650,907	k 54,545	k 705,452
PHALINBE	5	27	23	55	k 56,465	k 13,265	k 70,330
NSAJIJE	14	169	15	198	k 170,930	k 60,330	k 241,260
MPNENO	11	37	54	102	k 143,189	k 28,926	k 175,605
TOTAL	167	3816	621	2,377	k7,802,015	k844,780	k8,646,795

O Centro para a Organização e o Desenvolvimento Comunitários (CODE) apoia os planos de poupança na região meridional do Malawi, demonstrando aqui a poupança coletiva feita para as suas necessidades de habitação e saneamento

FOTO: CODE

CAIXA DE DEBATE 2.4 Prestação gratuita de serviços de água e saneamento

Existe a ideia errada de que o reconhecimento dos direitos humanos à água e saneamento levará à reivindicação de serviços gratuitos. No entanto, como acontece com outros direitos humanos (como o direito à alimentação, saúde ou acesso à justiça), nenhum Estado é obrigado a fornecer serviços de abastecimento de água e de saneamento gratuitos. No entanto, o custo dos serviços de abastecimento de água e de saneamento não deve impedir que os indivíduos e os utilizadores domésticos tenham acesso a outras necessidades garantidas pelos direitos humanos, como a alimentação, o vestuário ou a habitação.⁴² Por conseguinte, os Estados têm a obrigação de garantir que os serviços são economicamente acessíveis, o que em determinados contextos implica que os serviços de abastecimento de água e de saneamento sejam fornecidos gratuitamente, por exemplo em situações de emergência ou quando os indivíduos e os utilizadores domésticos não têm rendimentos ou qualquer outro meio de aceder aos serviços.

Alguns Estados, como a África do Sul e, até recentemente, determinados países da Europa Oriental, fornecem serviços de abastecimento de água ou um volume mínimo de água, e por vezes serviços de saneamento, gratuitos para toda a população ou parte dela. A decisão de fornecer serviços gratuitos tanto pode ser pragmática (porque, por exemplo, o custo pela cobrança das taxas é superior ao do serviço propriamente dito) como política (porque o governo tem interesse em prestar serviços gratuitamente).

Embora a prestação de serviços gratuitos pareça uma abordagem positiva para a implementação dos direitos humanos à água e saneamento, também tem repercussões negativas. Em primeiro lugar, quando os serviços gratuitos só estão disponíveis para as populações que têm uma ligação a um prestador formal, isso exclui as populações que vivem em habitações informais e potencialmente os habitantes das zonas rurais. Como já foi referido, em geral as populações que recebem os seus serviços através de prestadores informais pagam uma tarifa mais elevada por uma qualidade inferior, ao passo que as que dispõem de uma ligação à rede de abastecimento recebem estes serviços gratuitamente, ao contrário da população desfavorecida sem acesso aos serviços formais. Por conseguinte, este sistema pode revelar-se perverso.

Também se pode argumentar que as receitas obtidas através da prestação de serviços são necessárias para financiar a sua expansão às zonas que deles carecem e que o fornecimento de água gratuito priva os prestadores de serviços e os governos de um fluxo de receitas para financiar essa expansão.⁴³ Isto também significa que os prestadores de serviços de abastecimento de água dependem do governo e são vulneráveis às interferências políticas e aos atrasos nas transferências financeiras. Em geral, não são os pobres que resistem ao pagamento na medida em que estão habituados a pagar um preço elevado por serviços de qualidade duvidosa e acolhem favoravelmente um preço inferior por serviços melhores.⁴⁴ Do mesmo modo, e como já foi referido, o fornecimento de equipamentos de saneamento gratuitos não se traduz necessariamente numa melhor utilização do saneamento.

Os Estados que decidem fornecer serviços de abastecimento de água e de saneamento gratuitamente devem analisar se esta medida beneficiará aqueles que mais necessitam ou, pelo contrário, as pessoas que podem pagar por estes serviços. Também devem analisar se a escolha é sustentável a longo prazo ou se, num futuro próximo, dará lugar a uma situação insustentável do ponto de vista financeiro que inevitavelmente conduzirá a uma deterioração dos serviços e das infraestruturas.

2.3 Afetação de verbas orçamentais para fins específicos

Se as receitas provenientes das tarifas não cobrem todos os custos associados, incluindo a exploração e manutenção, a extensão ou reabilitação da rede, os fundos terão de provir de orçamentos a nível nacional, regional e/ou local, ou então da ajuda internacional, de ONG ou do setor privado.

Os fundos suplementares podem ser necessários para fornecer serviços às zonas não ou mal servidas, entre as quais as zonas rurais e as habitações informais. Para se conseguir este objetivo, conforme se assinalou no Capítulo 1, as políticas, o planeamento e a orçamentação devem ter por alvo as populações desprovidas

de acesso e, nas zonas rurais, as que não podem pagar sem ajuda governamental. O Capítulo 4 também trata do controlo das despesas orçamentais para garantir a sua conformidade com as políticas e o planeamento.

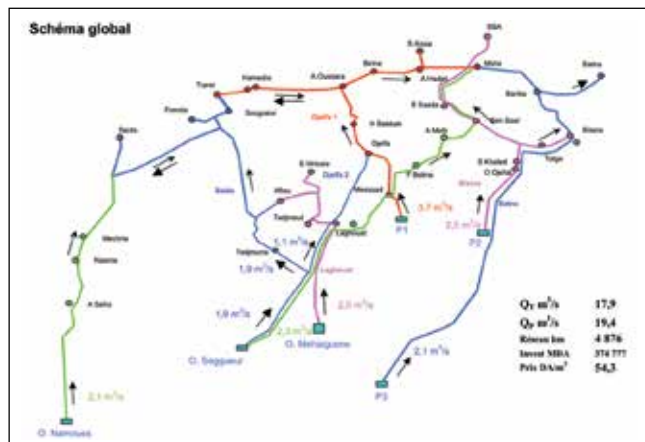
O **governo central do Bangladesh** destina 20% dos seus subsídios em bloco às instituições das administrações locais para as apoiar na promoção do saneamento e da higiene. Também recomenda que 75% desta verba seja utilizada na distribuição de materiais gratuitos para construir latrinas, como as bases de latrinas, às famílias mais carenciadas e 25% em atividades promocionais. O material subsidiado também é fornecido para locais públicos como escolas ou mercados. Além disso, o Bangladesh está a fazer uma avaliação do acesso ao saneamento no país que servirá para desenvolver um plano de ação utilizando os conhecimentos e a experiência do governo, das ONG e outras entidades com o objetivo de garantir o saneamento para todos até 2013.⁴⁵

O **governo da Zâmbia** criou em 2003 o **Devolution Trust Fund**, recorrendo ao financiamento de agências bilaterais, com o objetivo de proporcionar um financiamento subsidiado aos prestadores de serviços com vista a ampliar os serviços de abastecimento de água e de saneamento às zonas urbanas pobres. As comunidades decidem a localização dos quiosques de água, os seus membros estão representados na equipa que desenvolve o projeto e as Agências de Água funcionam como mecanismos de responsabilização. As tarifas provenientes da venda da água através de ligações domésticas e em quiosques são reguladas pelo **Conselho Nacional de Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento (NWASCO, em inglês)**. As tarifas dos quiosques são fixadas no escalão mais baixo de modo a garantir que os utilizadores não pagam um preço elevado pela água. Também estão disponíveis ligações a torneiras em casa e instalações de saneamento. Quando um utilizador doméstico dispõe da sua própria latrina, o preço dos serviços de saneamento é fixado em função da percentagem de volume de água utilizada.⁴⁶

É fundamental instalar novas ligações para assegurar que a população não servida beneficia de serviços melhores, mas os custos de exploração e manutenção devem ser incorporados nos orçamentos de maneira a garantir que os serviços se mantêm. O **Programa Água Limpa do Quirguistão**⁴⁷ garante que um financiamento suplementar destinado a reparações anuais é integrado no orçamento das autoridades locais. Criaram-se associações rurais de utilizadores de água para encorajar a participação na tomada de decisões e garantir um reforço adequado das capacidades. Estas associações também têm a função de garantir a acessibilidade económica. Por seu turno, as autoridades locais concedem subsídios aos utilizadores domésticos cujos rendimentos se situem abaixo do limiar

de pobreza para os ajudar a pagarem os serviços de abastecimento de água e de saneamento.

No Capítulo 4 aborda-se o controlo dos orçamentos governamentais a fim de garantir que as populações visadas são atendidas.



Mapa onde está assinalado o transvase de água entre regiões da Argélia. Os preços da água são controlados em todo o país para garantir a sua acessibilidade económica

FONTE: MINISTÉRIO DOS RECURSOS HÍDRICOS DA ARGÉLIA



Construção de latrina de biogás que faz parte das obras iniciadas pelo Devolution Trust Fund em Libuyu, Livingstone (Zâmbia), novembro de 2011

FOTO: PHILIPP FEIGEREISEN, GIZ

CAIXA DE DEBATE 2.5 Transparência e fragmentação do processo orçamental

Uma das principais dificuldades do financiamento adequado dos serviços de abastecimento de água e de saneamento é a ausência de mecanismos de orçamentação transparentes e participativos. Muitas vezes os orçamentos dos Estados não têm devidamente em conta a questão de saber como, onde e por quem é que as despesas são realizadas nos setores da água e do saneamento. Os Estados repartem o financiamento do setor em parcelas administrativas correspondentes aos diversos ministérios e serviços, cada um com os seus projetos, regras e objetivos específicos. A fragmentação dos recursos e das responsabilidades entre várias instituições pode impedir que se obtenha uma visão global dos recursos necessários aos setores.⁴⁸ A água e o saneamento são particularmente sensíveis a este problema pois muitas vezes abrangem vários setores, da saúde pública à habitação, agricultura e ambiente.⁴⁹ Além disso, a fragmentação é um problema recorrente no contexto da descentralização quando esta não está associada a uma estratégia nacional coerente ou a um enquadramento de regulação sólido.⁵⁰ Os circuitos de financiamento tornam-se tortuosos, o que provoca duplicações e sobreposições dispendiosas, e existe o risco de normas incoerentes serem aplicadas em todo o país.⁵¹

Deste modo, é difícil controlar eficazmente se um Estado respeita as suas obrigações de atribuir o máximo de recursos disponíveis mas, mais importante ainda, torna-se impossível verificar se os recursos de um Estado são afetados de forma eficaz e beneficiam os grupos excluídos.

Mesmo um orçamento transparente raramente consegue justificar os recursos extraorçamentais adicionais despendidos por doadores internacionais e por ONG na água e no saneamento. Aliás, a maior parte das vezes estes intervenientes no setor preferem gerir os seus projetos independentemente dos governos de cada país. Neste âmbito, os doadores que procuram estabelecer acordos personalizados, extraorçamentais, com os governos podem enfraquecer a capacidade de um Estado poder contar com todos os recursos disponíveis no momento de elaborar estratégias para o setor.⁵² Os recursos consagrados a estes projetos quase nunca são inscritos nos orçamentos dos países e no espaço de alguns anos podem facilmente conduzir a uma dívida sem provisão. Quando os Estados se apoiam nas contribuições internacionais para a maior parte dos trabalhos no setor, os governos e as comunidades podem ter falta de informação acerca da disponibilidade efetiva de financiamento. Por outro lado, os financiamentos sob a forma de empréstimos causam problemas porque normalmente são emprestados aos governos locais e aos prestadores de serviços a uma taxa de juro mais elevada, o que pode, potencialmente, levar os investimentos a atingirem lucros excessivos através de tarifas mais elevadas em detrimento de resultados favoráveis aos mais pobres.

Por último, várias instituições (incluindo os doadores internacionais) podem adotar abordagens e mecanismos de monitorização diferentes em relação aos serviços de abastecimento de água e saneamento, o que coloca um sério problema aos governos que tentam aplicar uma estratégia nacional neste âmbito.⁵³

Deste modo, a comunidade de direitos humanos reconhece cada vez mais a importância da transparência orçamental na realização de todos os direitos económicos, sociais e culturais.⁵⁴ Além de ser fundamental para a responsabilização e a participação pública (cf. Capítulo 4), a transparência orçamental reforça as obrigações dos Estados de realizarem os direitos à água e saneamento com o máximo de recursos disponíveis favorecendo uma maior previsibilidade em matéria de encargos e de planeamento a longo prazo. Além disso, as afetações orçamentais por região ou município permitem garantir que os recursos são repartidos de maneira a responderem às necessidades dos grupos e das pessoas em situação de exclusão. Finalmente, a transparência orçamental pode apoiar o planeamento nacional e melhorar a coordenação entre as diferentes agências, limitando assim o risco de uma fragmentação dispendiosa. Nestas situações, as entidades reguladoras (ver Capítulo 1) poderão desempenhar um papel fundamental ao assegurarem a transparência dos custos das prestações de serviços em face aos resultados obtidos. Também existem diferentes abordagens de regulação possíveis para motivar os prestadores de serviços públicos ou privados a tornarem-se mais eficazes e rentáveis ao longo do tempo.

2.4 Financiamento internacional

Os financiamentos internacionais são uma fonte importante de financiamento para os países em desenvolvimento, nomeadamente para as redes de abastecimento de água e de saneamento que exigem grandes investimentos.

Quando os fundos provenientes dos encargos cobrados aos utilizadores e dos orçamentos nacionais ou locais são insuficientes para a exploração, manutenção, extensão ou reabilitação dos serviços de abastecimento de água ou de saneamento, podem ser necessárias fontes de financiamento internacionais. Em geral estas provêm de bancos de desenvolvimento internacional ou de ajudas bilaterais. No entanto, em alguns países as agências internacionais e organizações não-governamentais colocam à disposição recursos consideráveis.

Independentemente das fontes de financiamento escolhidas pelo Estado, este deve assegurar-se sempre de que existem mecanismos correspondentes e que o financiamento necessário é atribuído para apoiar a transparência, a participação pública e a responsabilidade. Estes fundos externos deveriam ser orientados pelos programas e orçamentos elaborados pelos Estados.

Muitas vezes, um bom planeamento e previsões orçamentais adequadas, assim como a prova de que um Estado ou uma administração local são capazes de utilizar os fundos de maneira eficiente, constituem não apenas um requisito prévio

para se dispor de um financiamento externo mas também podem atrair mais fundos. **Portugal**, por exemplo, conseguiu um financiamento maior da União Europeia para apoiar a ampliação das redes de esgoto graças à eficácia do seu planeamento.⁵⁵

Por vezes o financiamento está disponível sob a forma de um empréstimo que os governos (sobretudo a nível local) podem ter dificuldade em pagar. Isto sucede, em particular, no caso de investimentos necessários para satisfazer um grande número de pessoas que carecem dos serviços e/ou vivem na pobreza. Por vezes os fundos estão disponíveis mas não são afetados devido à incapacidade do governo para os gastar a nível nacional, regional ou local.⁵⁶

Além do problema da insuficiência de recursos para implementar iniciativas no setor do abastecimento de água e de saneamento, a imprevisibilidade dos financiamentos provenientes de doadores internacionais, assim como os fundos de menor dimensão concedidos pelas ONG e os empréstimos mais significativos proporcionados pelos financiadores bilaterais e as instituições financeiras internacionais, também podem limitar a capacidade do Estado em utilizar adequadamente os fundos (ver, mais adiante, a Caixa de Debate 2.6 sobre condicionais, carácter condicional da ajuda internacional e dívida externa).⁵⁷ Por último, os doadores internacionais também devem assegurar que os seus fundos chegam aos destinatários, pois muitas vezes os fundos «a favor dos pobres» são atribuídos a pessoas «não tão pobres» devido à inexistência de uma seleção adequada.⁵⁸

Em 2008, o **Conselho de Cooperação para o Abastecimento de Água e Saneamento (WSSCC, em inglês)** criou o **Fundo para o Saneamento Global (GSF, em inglês)**⁵⁹ com base no reconhecimento do princípio segundo o qual a tomada de consciência cada vez maior do saneamento como prioridade fundamental do desenvolvimento deve ser reforçada através de um aumento correspondente do financiamento. O Fundo para o Saneamento Global encoraja os doadores a comprometerem-se durante vários anos para facilitar os esforços dos países em favor de um planeamento financeiro estável a longo prazo. O WSSCC enfatiza o seu papel de mecanismo de apoio junto dos decisores políticos de cada país. O Fundo não se destina a apoiar os próprios projetos no setor do saneamento mas ajuda a cobrir os custos de implementação que muitas vezes constituem um obstáculo para os Estados que dispõem de políticas adequadas em matéria de abastecimento de água e de saneamento.

O Fundo já contribuiu muito para o desenvolvimento de boas práticas de colaboração entre governos e a sociedade civil. Em **Madagáscar**, por exemplo, apoiou a criação de um plano quinquenal em matéria de higiene cujo objetivo consiste em garantir o acesso universal a instalações de saneamento melhoradas

em oito regiões selecionadas de todo o país. O Fundo também prevê apoiar o reforço de capacidade financeira nas comunidades locais para que possam gerir um orçamento sustentável a longo prazo no âmbito do saneamento e da higiene.⁶⁰ No **Camboja**, o **Programa de Melhoria dos Serviços de Saneamento e Higiene Rurais** recebeu fundos que pode usar nos próximos cinco anos para campanhas de sensibilização, a fim de fomentar o aumento da procura em matéria de saneamento e higiene, assim como para melhorar a coordenação do setor. Na Índia, Nepal, **Malawi** e **Senegal** estão a ser realizados programas semelhantes e outros estão em fase de projeto.⁶¹

Ao longo da última década realizaram-se várias iniciativas com o objetivo explícito de apoiar a água e o saneamento como direitos humanos e não como meros objetivos de desenvolvimento. O Fundo para a Água e o Saneamento da **Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID)** já disponibilizou 1,5 mil milhões de dólares para apoiar as políticas de melhoria e os processos de planeamento para a prestação de serviços de abastecimento de água e de saneamento, centrando-se em particular nos países pobres e muito endividados da América Latina, entre as quais a iniciativa PRONASAR do governo peruano que será exposta com mais pormenor mais adiante. O Fundo reconhece explicitamente os direitos à água e saneamento no seu documento de constituição.⁶²

CAIXA DE DEBATE 2.6 **Condicionalidades, carácter condicional da ajuda internacional e dívida externa**

Nos países com baixos rendimentos a ajuda internacional é muitas vezes decisiva para a capacidade de um Estado realizar progressivamente os direitos à água e saneamento. Com efeito, os Estados têm a obrigação de procurar ajuda internacional quando esta é necessária para cumprirem as suas obrigações em matéria de direitos humanos.⁶³ Do mesmo modo, os Estados que têm possibilidade de prestar assistência têm a obrigação geral de o fazer. Seja como for, ambas as partes devem ter consciência dos efeitos que a sua cooperação pode ter sobre os direitos humanos.⁶⁴

A ajuda internacional deve obedecer os princípios enunciados na Declaração de Paris e no Programa de Ação de Acra. Isto implica garantir a conformidade dos acordos de ajuda com o direito internacional dos direitos humanos e alinhar as prioridades das ajudas com os quadros estratégicos nacionais dos parceiros de desenvolvimento.⁶⁵ Quando os fundos para a água e o saneamento são mobilizados através de empréstimos e ajudas provenientes de instituições financeiras e doadores internacionais, estes intervenientes no setor devem trabalhar para eliminar as condicionalidades

inadequadas associadas a estes acordos de financiamento.⁶⁶ Por exemplo, a ajuda ao desenvolvimento que depende da adoção de políticas macroeconómicas específicas pode levar a cortes na despesa pública que poderiam servir para apoiar a realização dos direitos à água e saneamento.⁶⁷ Deste modo, as instituições financeiras internacionais, como o dispositivo de Assistência ao Desenvolvimento Internacional do Banco Mundial destinado a assegurar a promoção dos investimentos a favor dos mais pobres, têm a possibilidade de promover investimentos baseados no respeito dos direitos no setor da água e do saneamento.

A legislação em matéria de direitos humanos não proíbe a participação do setor privado e existem experiências positivas de participação de operadores privados no fornecimento de serviços de abastecimento de água e de saneamento. No entanto, o facto de condicionar a ajuda à privatização dos bens do Estado, nomeadamente quando se trata de serviços de abastecimento de água e de saneamento, também pode ser prejudicial para os direitos humanos quando não se adotem simultaneamente medidas específicas destinadas a regular a prestação dos serviços e a garantir que existem incentivos suficientes para desenvolver e melhorar o acesso nas zonas com baixos rendimentos.

As condicionalidades também podem assumir a forma de «ajuda condicional», através da qual se concedem empréstimos e ajudas aos países em desenvolvimento com a condição de que os governos contratem determinados prestadores ou adquiram produtos e serviços do país doador. A ajuda condicional também pode exercer um impacto negativo na realização dos direitos à água e saneamento ao fragilizar os esforços destinados à criação de capacidade local, assim como a responsabilidade e transparência, ao mesmo tempo que aumenta o custo dos bens e serviços e desvia os fundos das zonas que carecem de acesso básico à água potável e ao saneamento.⁶⁸

Finalmente, os parceiros e credores internacionais devem ter consciência dos potenciais efeitos negativos de uma dívida externa sobre a capacidade de um Estado para cumprir as suas obrigações em matéria de direitos humanos. Os Estados que têm de dedicar uma parte importante do seu PIB ao pagamento da dívida externa podem ficar limitados na sua capacidade de planear o orçamento nacional e de afetar recursos aos serviços públicos essenciais, entre os quais o abastecimento de água potável e o saneamento.⁶⁹ No seu relatório de 2009 para o Conselho de Direitos Humanos, a Perita Independente sobre a questão de direitos humanos e da pobreza extrema declarou que «a incapacidade de responder às necessidades a curto prazo das vítimas mais desfavorecidas de uma crise (...) aumenta a pobreza e a desigualdade a longo prazo, com consequências negativas para o crescimento a longo prazo».⁷⁰ Este problema, que há muito tempo preocupa os países em desenvolvimento, também começa a afetar a Europa e os Estados Unidos devido à crise atual da dívida soberana, que está a provocar uma redução drástica da despesa pública em alguns países.

Conclusão

Os financiamentos destinados à realização dos direitos à água e saneamento deviam facilitar a aplicação das leis e políticas enunciadas no capítulo anterior, assim como financiar as prestações de serviços e as medidas que visam garantir o princípio da responsabilização que serão descritas nos dois capítulos seguintes. O financiamento pode ser assegurado por uma de três vias: pelos próprios utilizadores domésticos (quer sob a forma de tarifas ou de processos autogeridos), através de impostos nacionais ou locais ou através de transferências internacionais sob a forma de ajudas ou empréstimos. O tipo de financiamento mais adequado aos diferentes aspetos das prestações de serviços e ao apoio da capacitação depende do contexto, no entanto são necessários estudos mais aprofundados para avaliar o nível de contribuição dos utilizadores domésticos, nomeadamente para os serviços de saneamento. Neste capítulo destacaram-se algumas experiências positivas que ilustram o modo como os financiamentos destinados aos setores da água e do saneamento podem melhorar o acesso dos membros mais pobres da sociedade a estes serviços. No entanto, ainda há muito a fazer para assegurar que o financiamento chega às pessoas mais necessitadas de maneira a que os serviços de abastecimento de água e de saneamento sejam acessíveis a todos.



Faturas domésticas de água e saneamento do Japão

FONTE: MADOKA SAJI

NOTAS – CAPÍTULO 2

- ¹ OMS e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Economic and health effects of increasing the coverage of low-cost household drinking water supply and sanitation interventions* (WHO/SDE/WSH/07/05), pp. 21-22, disponível em www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf.
- ² *Ibidem*, p. 20.
- ³ «A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água», Relatório de Desenvolvimento Humano 2006, PNUD, p. 9.
- ⁴ Análise e Avaliação Global do Saneamento e Água Potável da ONU-Água e da OMS (GLAAS), 2010, p. 14.
- ⁵ Relatório do Desenvolvimento Humano 2006 do PNUD (ver nota n.º 3), p. 8.
- ⁶ Análise e Avaliação Global do Saneamento e Água Potável da ONU-Água e da OMS (GLAAS), p. 15
- ⁷ Informação disponível em: www.irc.nl/page/39103.
- ⁸ *Applying the life cycle cost approach to sanitation: 11 key messages from Burkina Faso, Ghana and Mozambique*, WASHCost 31 de agosto de 2011, disponível em: www.washcost.info/page/1450.
- ⁹ OMS e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Economic and health effects of increasing the coverage of low-cost household drinking water supply and sanitation interventions* (WHO/SDE/WSH/07/05), pp. 21 e 22, disponível em: www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf.
- ¹⁰ ONU-Água, Relatório GLAAS 2010, p. 29.
- ¹¹ *Ibidem*, p. 30.
- ¹² Black, Maggie e Fawcett, Ben, *The last taboo: opening the door on the sanitation crisis*, Earthscan, 2008, pp. 212-216.
- ¹³ Bartram, Jamie, «Lessons learned from monitoring progress towards the MDG 7c target for water supply and sanitation, and the implications for future targets and monitoring», Apresentação principal apresentada durante a Primeira Consulta da OMS e UNICEF sobre as Metas pós-2015 no âmbito da Água e do Saneamento, realizada em Berlim de 3 a 5 de maio de 2011. À escala mundial, 61% dos consumidores domésticos «melhoraram» o seu saneamento doméstico, face a 57% de consumidores domésticos que «melhoraram» o abastecimento de água.
- ¹⁴ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, *Pricing water resources and water and sanitation services*, 2010, p. 70.
- ¹⁵ *Idem*.
- ¹⁶ *Ibidem*, p. 72.
- ¹⁷ O operador dos serviços de abastecimento de água de Washington DC teve problemas, por exemplo, para substituir a canalização de chumbo (uma mudança necessária) porque a substituição dos canos era incomportável para muitos consumidores domésticos.
- ¹⁸ www.nwsc.co.ug/index01.php?id=63.
- ¹⁹ www.newah.org.np/old/initiatives/index.php.
- ²⁰ Cairncross, Sandy, *The case for marketing sanitation*, Programa de Abastecimento de Água e Saneamento, Banco Mundial, Nairobi, 2004, também disponível em: www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/af_marketing.pdf.
- ²¹ www.wsp.org/wsp/FeaturesEvents/Features/starting-sanitation-marketing-conversation, ver também o vídeo de Malagasy: www.youtube.com/user/gbastinwsup#p/a/u/0/2YRZC3hZHMg.
- ²² Ver, em geral, WSSCC, *Public funding for sanitation: the many faces of sanitation subsidies*, 2009; Tremolet S., Kolsky P., e Perez E., *Financing on-site sanitation for the poor: a six country comparative review and analysis*, Programa de Abastecimento de Água e Saneamento, janeiro de 2010.
- ²³ UNECE/OMS-Europa, *No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region*, 2012.
- ²⁴ Apresentação feita pelo Chile durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros das Nações Unidas realizada em Genebra em janeiro de 2011, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/ChileGeneva.pdf, e resposta do Chile ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Chili_State_Obligatoriedadlegaldeservicio.doc.
- ²⁵ Resposta da Colômbia ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Colombia_State_PlanesDepartamentales.pdf, ver também: www.cra.gov.co/index/shtml.
- ²⁶ www.ccode-mw.org/ourwork/sanitnew.
- ²⁷ Comunicação pessoal com a ERSAR.

- ²⁸ Apresentação feita pela ERSAR (Portugal) durante a Consulta sobre Boas Práticas, com entidades reguladoras e instituições nacionais de direitos humanos, realizada em Genebra em março de 2011, disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Portugal_Regulator.pdf.
- ²⁹ ERSAR, Relatório sobre a implementação do direito humano ao saneamento, 6.º Fórum Mundial da Água, 2012.
- ³⁰ UNECE/OMS-Europa, *No one left behind – good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region*, 2012.
- ³¹ Apresentação feita pela Argélia durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros das Nações Unidas, sobre boas práticas realizada em Genebra em janeiro de 2011, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/Algeria_COMHCDHGeneva.pdf.
- ³² UNECE/OMS-Europa, *No one left behind – good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region*, 2012 e ERSAR, Relatório sobre a implementação do direito humano ao saneamento, 6.º Fórum Mundial da Água, 2012.
- ³³ UNECE/OMS-Europa, *No one left behind – good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region*, 2012.
- ³⁴ Apresentação feita pelo SPGE (Bélgica) durante a Consulta sobre Boas Práticas, com prestadores de serviços, realizada em Lisboa em novembro de 2010, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Belgium_SPGE.pdf.
- ³⁵ N.º 2011 – 156 de 7 de fevereiro de 2011.
- ³⁶ Franceys, R. W. A., «Charging to enter the water shop? The costs of urban water connections for the poor», in *Water Science and Technology: Water Supply*, vol. 5, n.º 6, 2005, pp. 209-216, 213, 215.
- ³⁷ *Ibidem*, p. 216.
- ³⁸ Resposta da UNICEF Egito, ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Egypt_Unicef_Revolving_funds_for_household_connections.doc.
- ³⁹ Resposta da ONU-HABITAT Índia ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/India_UN-Habitat_Communitymanagedwatersupply.pdf.
- ⁴⁰ *Microfinance for water, sanitation and hygiene: an introduction*, Netherlands Water Partnership e Centro Internacional de Água e Saneamento, 2007.
- ⁴¹ Resposta da Maynilad Water Company (Filipinas) ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Philippines_Maynilad_Drinking_water_and_sanitation.doc.
- ⁴² CNUDESC, Comentário Geral n.º 15 e A/HRC/12/24
- ⁴³ Gurria, A., *Enhancing access to finance for local governments*, Grupo de Trabalho sobre o Financiamento da Água para Todos, março de 2006, p. 6.
- ⁴⁴ Ver, em geral, Relatório do Desenvolvimento Humano 2006 do PNUD, p. 52-53. A figura 1.15 proporciona uma comparação dos preços pagos pelos utilizadores dos serviços formais e informais.
- ⁴⁵ Apresentação feita pelo Bangladesh durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros das Nações Unidas, realizada em Genebra em janeiro de 2011, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/BangladeshPresentation.pdf e a resposta de Bangladesh ao Questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/contribution/Bangladesh_State.doc.
- ⁴⁶ Apresentação feita pela Zâmbia durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros das Nações Unidas, realizada em Genebra em janeiro de 2011, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/StateActors/ZambiaHumanRightsWSSGeneva2011.pdf e resposta da Zâmbia ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Zambia_State_Devolution_Trust_Fund.pdf.
- ⁴⁷ Resposta do Quirguistão ao questionário da Relatora Especial, disponível em: [www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Kyrgyzstan_Implementation%20of%20the%20Taza-Suu%20\(Clean%20Water\)%20programme%20\(Kyrgyzstan\)%20english%20translation.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/Iexpert/docs/questionnaires2010/Kyrgyzstan_Implementation%20of%20the%20Taza-Suu%20(Clean%20Water)%20programme%20(Kyrgyzstan)%20english%20translation.doc), ver também: www.tazasuu.kg.
- ⁴⁸ Mehta, Dinesh e Mehta, Meera, *Financing water and sanitation at local levels*, WaterAid, 2008, p. 59.
- ⁴⁹ PNUD (2006), pp. 12, 61.
- ⁵⁰ WaterAid, *Financing water and sanitation at local levels*, p. 59.
- ⁵¹ *Ibidem*, p. 28.
- ⁵² Slaymaker, T. e Newborne, P., *Implementation of water supply and sanitation programmes under PRSPs*, Water Aid and the Overseas Development Institute (ODI), agosto de 2004.
- ⁵³ Programa de Monitorização Conjunto da OMS/UNICEF: www.wssinfo.org/country-collaborations/data-reconciliation.
- ⁵⁴ Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos sobre a aplicação dos direitos económicos, sociais e culturais, E/2009/90, parágrafo 44.
- ⁵⁵ ERSAR – Relatório sobre a implementação do direito humano ao saneamento.
- ⁵⁶ Apresentação: «Public Expenditure Review in the sector», Caroline van der Berg, Semana da Água 2008.
- ⁵⁷ ONU-Água, Relatório GLAAS 2010, p. 60.
- ⁵⁸ WaterAid, *Water for all? A study on the effectiveness of Asian Development Bank funded water and sanitation projects in ensuring sustainable services for the poor*, 2006.
- ⁵⁹ www.wsscc.org/gsf.
- ⁶⁰ www.wsscc.org/countries/africa/madagascar/global-sanitation-fund.
- ⁶¹ www.wsscc.org.
- ⁶² www.aecid.es/web/es/aecid/normativa/fondos/Fondo_de_Cooperacion_para_Agua_y_Saneamiento/003.html.
- ⁶³ CNUDESC, Comentário Geral n.º 3, parágrafo 13.
- ⁶⁴ PIDESC, artigo 11; CNUDESC, Comentário Geral n.º 3, parágrafos 13-14.
- ⁶⁵ Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda (2005), parágrafo 16.
- ⁶⁶ Programa de Acra, parágrafo 18.
- ⁶⁷ Lumina, C., «Effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights», A/65/260/ 9 de agosto de 2010, parágrafos 8-18.
- ⁶⁸ Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda (2005), parágrafo 31; ver também ONU-Água, Relatório GLAAS 2010, p. 61.
- ⁶⁹ A/65/260, parágrafo 7.
- ⁷⁰ A/64/279, parágrafos 80-82.



Mulheres a retirarem água de um poço em Ndiba, Kaolak, Senegal, novembro de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

Garantir o acesso à água e ao saneamento para todos que seja seguro, economicamente acessível, aceitável e suficiente exige múltiplas intervenções de diferentes intervenientes no setor, liderança, um ambiente favorável para que as intervenções sejam eficazes e sustentáveis, mas também uma população mobilizada, disposta a reivindicar os seus direitos e capaz de o fazer.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DECLARAÇÃO FEITA DURANTE A 18.ª SESSÃO DO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 15 DE SETEMBRO DE 2011

Introdução

A falta de acesso à água e ao saneamento deve-se a vários fatores, entre os quais são de citar as restrições de natureza financeira, social, institucional ou técnica, a existência de práticas discriminatórias e a falta de conhecimento ou ainda desinteresse pelos direitos e necessidades de grupos e comunidades específicos. A pobreza define-se tanto por falta de voz política como por falta de meios financeiros. Nos dois capítulos anteriores analisaram-se os enquadramentos jurídicos e políticos, estabelecidos para realizar os direitos à água e saneamento, assim como os mecanismos de financiamento concebidos para garantir a disponibilidade de recursos para oferecer serviços às pessoas que não podem aceder a eles. Neste capítulo analisam-se com mais pormenor as iniciativas e programas que os diferentes intervenientes no setor estão a realizar para assegurar um acesso pleno e universal aos serviços de água e saneamento. Também se expõe uma série de práticas desenvolvidas para meios específicos e diferentes tipos de intervenção, como a prestação de serviços, investigação, capacitação e ativismo.

Conforme referido anteriormente, o saneamento não recebe tanta atenção como a água, quer por parte dos Estados, quer por parte de outros intervenientes no setor, entre os quais os indivíduos e as famílias. Tradicionalmente os Estados deixaram que as pessoas e as famílias encontrassem as suas próprias soluções para acederem aos serviços de saneamento nas zonas urbanas e rurais. No entanto, esta situação evoluiu graças a iniciativas cada vez mais frequentes destinadas a garantir o saneamento e um maior reconhecimento do papel fundamental que desempenha para assegurar a dignidade, melhorar a saúde e a realização de outros direitos humanos. Tanto nas zonas urbanas como rurais, a maioria das soluções existentes a nível mundial consistem em soluções individuais acompanhadas, ou não, de processos de recolha, tratamento e eliminação dos dejetos. O direito ao saneamento não impõe a utilização de tecnologias concretas, mas «os Estados devem garantir, sem discriminação, que todas as pessoas dispõem, em todos os aspetos da sua vida, de acesso físico e económico a um serviço de saneamento seguro, higiénico, duradouro, social e culturalmente aceitável, que respeite a intimidade e a dignidade».¹ Existe, portanto, uma vasta gama de tecnologias de saneamento conformes aos direitos humanos. O **Compêndio de Sistemas e Tecnologias de**

Saneamento do WSSCC tem uma vasta descrição dos diferentes tipos de saneamento e da sua pertinência num determinado contexto.² Neste âmbito, o **governo da África do Sul** também forneceu informações relativas a diversas **Soluções Tecnológicas de Saneamento**, com indicação das respetivas vantagens e inconvenientes, e uma análise comparativa dos custos de construção, exploração e manutenção de cada solução para profissionais, mas também a fim de informar os cidadãos e as famílias acerca das tecnologias disponíveis.³

Neste capítulo analisa-se uma vasta gama de abordagens que visam a realização dos direitos à água e saneamento: práticas em zonas urbanas e rurais, práticas ligadas à qualidade da água, à promoção da higiene e à discriminação, ou ainda aos direitos à água e saneamento em situações de emergência e no seio de instituições específicas como as escolas e as prisões. Também se apresentam práticas focalizadas na capacitação, ativismo, investigação e necessidades de educação, e por fim boas práticas comerciais que permitem proteger os direitos à água e saneamento.

no cerne dos problemas de desenvolvimento, corrigir as práticas discriminatórias e o desequilíbrio de poderes que trava os avanços em matéria de desenvolvimento.

Os direitos à água e saneamento fornecem as normas e princípios no contexto de água e do saneamento que se refletem nos critérios enumerados na Introdução. Estas normas são juridicamente vinculantes para os Estados: deste modo, é possível recorrer a elas a fim de exigir responsabilidade a estes últimos, quer através de procedimentos judiciais, quer através de outras medidas que se descrevem no Capítulo 4.

CAIXA DE DEBATE 3.1 Uma abordagem baseada nos direitos humanos e os direitos à água e saneamento

Os direitos humanos têm sido objeto de uma promoção cada vez maior no âmbito do desenvolvimento, principalmente através da abordagem baseada nos direitos humanos, um enquadramento concetual para o processo de desenvolvimento humano que se baseia no direito internacional de direitos humanos e visa a sua promoção e proteção. As normas e princípios de direitos humanos devem orientar todos os processos de desenvolvimento. Esta abordagem revelou-se fundamental para o desenvolvimento de uma melhor compreensão dos direitos humanos e do seu valor ao fornecer um quadro de ação claro e aceitável a nível internacional. Também foi adotada para conferir legitimidade e fortalecer as vozes daqueles que normalmente não são ouvidos, ou seja, das pessoas e grupos excluídos, nomeadamente as mulheres, as crianças e as pessoas vítimas de discriminação. A abordagem baseada nos direitos humanos procura identificar as pessoas e os grupos cujos direitos são violados, quem tem a responsabilidade de agir e compreender as razões pelas quais certas pessoas não podem gozar os seus direitos como, por exemplo, a existência de leis e práticas sociais discriminatórias. Neste sentido, este tipo de abordagem identifica os titulares de direitos e o conteúdo dos mesmos, assim como os titulares de obrigações e suas respetivas obrigações, e tem em vista capacitar estes últimos para que assumam a obrigação de respeitar, proteger e realizar os direitos humanos, assim como a dos detentores de direitos para que os possam reivindicar e exercer. A abordagem baseada nos direitos humanos tem por objetivo analisar as desigualdades que estão



Debate comunitário com o Church World Service no Camboja
FOTO: CHURCH WORLD SERVICE, CAMBOJA



Lavar as mãos em Comilla, Bangladesb, dezembro de 2009
FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Transporte de água em carroças puxadas por burros de uma fonte longínqua na região Kunene, na Namíbia, julho de 2011
FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Catarina visita mulheres de Comilla, uma aldeia do Bangladesh cuja água está contaminada com arsénico, dezembro de 2009

FOTO: MANDATO DA RELATORA ESPECIAL



Mulher Himba a beber água na circunscrição de Epuwa na região de Kunene, Namíbia, julho de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Catarina de Albuquerque reunida com pessoas sem abrigo em Osaka, Japão, para falar acerca das suas necessidades de água e saneamento, julho de 2010

FOTO: LUCINDA O'HANLON, OHCHR

3.1 Zonas rurais

A análise dos números relativos ao acesso a serviços de água e saneamento «melhorados» revela que a maioria das pessoas desprovidas deste acesso vive em zonas rurais.

Existem grandes obstáculos ao fornecimento de serviços de água e saneamento seguros e economicamente acessíveis nas zonas rurais, sobretudo quando grandes distâncias separam as habitações ou nas regiões onde a água é um bem escasso. A distância a percorrer até aos centros urbanos, onde estão implantadas as administrações públicas locais e de onde provém o fornecimento de equipamentos, também pode constituir um obstáculo à manutenção destes serviços.

Em geral as pessoas que vivem nas zonas rurais têm poucos rendimentos ou dependem de uma economia que não lhes permite dispor de rendimentos suficientes para pagar estes serviços. Por outro lado, se um poço protegido pode ser relativamente simples de construir e barato, os problemas ligados à qualidade e sustentabilidade, nomeadamente quando se trata de necessidades financeiras, técnicas e de gestão, são frequentes, em particular nas regiões onde as capacidades técnicas e de acesso a peças sobressalentes, por exemplo para as bombas manuais instaladas nos poços protegidos, são limitadas. Com efeito, nas zonas rurais e nas comunidades pequenas as capacidades financeiras e de gestão necessárias à manutenção das bombas manuais ou outras fontes protegidas são escassas. O mesmo acontece com o planeamento a longo prazo por parte do responsável do fornecimento de água ou do projeto de saneamento, que nem sempre assegura o financiamento necessário à sustentabilidade dos serviços. Em alguns casos assume-se que as abordagens associadas à capacitação e à gestão comunitária realizadas para o desenvolvimento de serviços são suficientes para garantir a sua sustentabilidade mas, de acordo com os números existentes, mais de um terço das bombas manuais instaladas na África Subsariana não estão operacionais.⁴ Do mesmo modo, a eficácia dos processos de gestão comunitária dependem, em geral, de um apoio constante, o que representa um verdadeiro desafio quando é improvável que se possa obter financiamento através das tarifas.

Observei que os excluídos são sempre os mesmos. Trata-se dos marginalizados, os pobres, os que não têm voz política. Esta falta de acesso não é, simplesmente, uma situação indesejável, nem uma coincidência, mas antes o resultado direto de políticas e programas que excluem determinados segmentos da população.

DECLARAÇÃO FEITA POR CATARINA DE ALBUQUERQUE DURANTE O FÓRUM PERMANENTE SOBRE QUESTÕES INDÍGENAS, 24 DE MAIO DE 2011

CAIXA DE DEBATE 3.2 Prestação dos serviços orientada pela oferta versus a prestação dos serviços orientada pela procura: implicações a nível dos direitos humanos

As abordagens associadas à prestação dos serviços orientada pela oferta e as induzidas pela procura constituem dois conceitos distintos. A prestação dos serviços regida pela oferta corresponde a uma iniciativa «top-down» através da qual os governos (ou os seus agentes) prestam um determinado serviço com uma participação limitada dos futuros utilizadores do mesmo. É em geral a abordagem adotada nas zonas urbanas dos países desenvolvidos, onde o tipo e o preço do serviço são impostos – embora, muitas vezes, se preveja um mecanismo de queixas eficaz, um sistema de regulação, assim como políticas e mecanismos que favorecem os mais pobres para proteger as pessoas e famílias com rendimentos baixos. Pelo contrário, a prestação dos serviços induzida pela procura requer que as famílias e as comunidades façam um pedido expresso de serviço junto de um prestador e permite, em geral, a participação plena nas decisões relativas ao tipo de serviço e ao seu preço.

Do ponto de vista dos direitos humanos as duas abordagens são aceitáveis mas requerem algumas considerações. As abordagens que se regem pela oferta podem não garantir o requisito da plena participação dos utilizadores nos processos decisórios relativos aos serviços. Pelo contrário, as abordagens que se regem pela procura devem garantir que as famílias ou as comunidades não sejam excluídas de soluções de prestação de serviços devido à falta de informação ou a práticas discriminatórias.

À primeira vista, a prestação dos serviços orientada pela oferta pode parecer respeitar o princípio segundo o qual os governos são responsáveis por garantir a realização dos direitos à água e saneamento a toda a população. Em contrapartida, sem uma participação adequada dos futuros utilizadores é possível que os serviços fornecidos não satisfaçam as necessidades e aspirações específicas das comunidades que devem servir e, portanto, não sejam utilizados. Um exemplo disto é o fornecimento por atacado de um tipo específico de latrina sem uma participação efetiva dos cidadãos e das famílias. No passado esta prática levou a uma utilização incorreta ou à não utilização das latrinas: neste caso fala-se de «latrinização» e não de saneamento.

Em consequência, as intervenções orientadas pela prestação dos serviços induzida pela oferta (que muitas vezes tomam a forma de subsidiação destinada às famílias a fim de assegurar a construção dos serviços) revelam-se lentas e ineficazes em relação ao objetivo estabelecido de saneamento duradouro nos países em desenvolvimento, sobretudo nas zonas rurais.⁵

A prestação dos serviços orientada pela procura depende de que determinadas pessoas ou grupos façam um pedido específico de serviços e baseia-se no princípio da participação. Para esta abordagem, parte-se do princípio de que um envolvimento maior das pessoas nos processos de fornecimento garante uma melhor utilização e sustentabilidade dos serviços, tanto em termos técnicos como financeiros. No entanto, isto pode conduzir ao fornecimento de serviços exclusivamente às pessoas que são capazes de fazer o pedido e de pagar os serviços, ou seja, que dispõem dos recursos necessários para participar ou foram alvo de campanhas de sensibilização pública.

Também podem surgir dificuldades em reproduzir esta abordagem em grande escala para que chegue a todos os habitantes devido à diversidade de contextos e tecnologias diferentes que as famílias e as comunidades exigem.

Uma solução pode consistir na combinação das duas abordagens: o Estado fornece os serviços de captação e tratamento a uma escala maior para que a prestação de serviços a nível individual e das famílias seja mais facilmente assegurada a um nível mais descentralizado. Esta foi a abordagem adotada em Karachi, no Paquistão, no âmbito do projeto-piloto Orangi, segundo o qual as comunidades locais organizadas por «rua» são responsáveis pela construção e gestão da sua própria rede de esgotos, ao passo que o município é responsável pela canalização principal e tratamento de águas residuais.



Um rapaz passa em frente a uma pintura mural que representa a estação de recolha de resíduos de fossas sépticas em Rifisque, Dakar, Senegal, novembro de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Camião-cisterna para recolha de resíduos sépticos numa zona de habitações informais densamente povoada em Rifisque, Dakar, Senegal, em novembro de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

A escassez de água pode limitar a sua disponibilidade para utilização doméstica, quer devido à falta total deste recurso ou, mais frequentemente, a outras utilizações, como a agricultura, a pecuária, a indústria ou o turismo. A escassez de recursos de água também pode ser sazonal e agravada por um défice de capacidades de armazenamento adequadas. A qualidade da água nem sempre é fácil de controlar e regular em sistemas de pequena escala localizados em zonas remotas.

Os sistemas de saneamento nas zonas rurais apresentam-se principalmente sob a forma de soluções tecnológicas individuais, dotadas de sistemas de recolha ou de tratamento limitados. Conforme referido no Capítulo 2, o financiamento da maioria das soluções de construção e manutenção provém dos próprios utilizadores e não de um financiamento público.

Por outro lado, o facto de se viver numa zona rural também tem repercussões no acesso aos processos políticos por parte das pessoas e das comunidades, que podem não ter conhecimento da disponibilidade de subsidiação ou outras formas de assistência que lhes permitam aceder aos serviços. Além disso, viver em zonas de difícil acesso implica uma maior complexidade em termos de envolvimento das populações, comunidades e famílias rurais nos debates acerca das políticas, programas ou tipos de prestação de serviços adequados e disponíveis. Também se torna mais difícil informar as pessoas e as famílias sobre as responsabilidades das autoridades locais em matéria de acesso aos serviços de água e saneamento.

As duas práticas seguintes garantem a promoção do envolvimento da comunidade junto das autoridades locais a fim de aumentar a probabilidade de se dispor de serviços de água e saneamento sustentáveis e aumentar a responsabilização das autoridades locais em termos de fornecimento, exploração e manutenção destes serviços.

Na **Tanzânia**, após muitos anos de dificuldades associadas à sustentabilidade dos pontos de água construídos⁶, o governo, com o apoio da ONG **ONGAWA**, criou a **Unidade de Apoio Distrital aos Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento**.⁷ Esta equipa tem a missão de ajudar os grupos de utilizadores de água criados pela comunidade a fim de melhorar a eficácia em matéria de exploração dos pontos de água, garantindo a sua sustentabilidade técnica e financeira. Em período experimental no distrito de Same, pretende-se que esta unidade dê um apoio multissetorial e inclua representantes dos serviços de água, finanças, saúde, desenvolvimento comunitário, educação, planeamento do território, florestas e serviços jurídicos. Assim todos os aspetos ligados ao acesso aos serviços de água e saneamento são tidos em conta, desde os aspetos técnicos dos serviços à garantia dos benefícios em matéria de saúde, à proteção do terreno onde se constrói um ponto de água ou uma latrina pública, às considerações relativas às fontes

de água subterrâneas e à proteção do meio ambiente. Na medida em que os grupos de utilizadores de água necessitam de alguma ajuda jurídica a fim de estabelecerem uma comissão o mais competente possível, o departamento jurídico também presta assistência às comunidades nesse processo. A função da equipa de apoio não consiste apenas em ajudar os grupos de consumidores de água e promover a sustentabilidade dos serviços, mas também serve para aumentar a responsabilização das autoridades do distrito junto das comunidades e sensibilizar estas últimas para os processos de gestão hidrográfica. Como a equipa de apoio é formada em matéria dos direitos à água e saneamento, consegue assegurar a promoção de práticas participativas e não-discriminatórias no âmbito das atividades dos Grupos de Consumidores de Água. Por outro lado, a equipa da Unidade de Apoio não está encarregue de decidir as soluções técnicas a implementar; esta competência é das próprias comunidades.

O **Programa de Gestão de Recursos Hídricos** (*Water Resources Management Programme, WARM-P*) da **Helvetas Nepal** foi concebido para utilizar o mais eficazmente possível os recursos de água limitados de que uma comunidade dispõe, dando prioridade à utilização individual e doméstica. A Helvetas trabalha com as comunidades, as ONG locais e o governo local, nomeadamente os representantes das delegações regionais do Departamento de Abastecimento de Água e de Saneamento do Governo do Nepal, para definir Planos Estratégicos de Utilização da Água que integrem os projetos de abastecimento de água potável e saneamento. Os representantes de cada família identificam em conjunto todos os recursos de água disponíveis na zona em questão, avaliam as necessidades de água das pessoas e os usos desejados, como o consumo, irrigação e produção hidroelétrica. A seguir a comunidade examina os potenciais projetos ligados à água e aprova uma lista de prioridades para os projetos identificados. Para isso beneficia da ajuda de consultores técnicos encarregues de avaliar a viabilidade dos planos da comunidade e de recomendar o recurso às soluções técnicas mais adequadas para a finalização do Plano Diretor de Utilização da Água. O caráter inclusivo do planeamento e o estabelecimento de vínculos com as estruturas governamentais é fundamental para a sustentabilidade do programa.

No **Bangladesh**, o **Lutheran Health Care (LHCB)**⁸ trabalha há uma década com os funcionários locais, os líderes das comunidades, professores, centros e ONG no desenvolvimento de projetos de saúde comunitários. Uma parte deste trabalho consiste em fazer furos mecanizados e bases para as latrinas, encontrar soluções que satisfaçam as necessidades dos grupos mais vulneráveis e melhorar a sustentabilidade dos serviços de água e saneamento. O LHCB colabora com toda a comunidade de uma determinada aldeia para a escolha do local, planeamento,

conceção, instalação e monitorização dos serviços de água e saneamento dando prioridade aos grupos em situação de risco, ou seja, as famílias com crianças, deficientes ou pessoas que vivem na pobreza.

Os beneficiários recebem uma formação adequada de maneira a que a própria comunidade possa gerir as reparações mais pequenas. A formação dada às comunidades também inclui informação relativa às responsabilidades e obrigações das autoridades locais a fim de promover a responsabilização, e incitar a comunidade a recorrer às autoridades locais para que deem resposta às suas necessidades. O LHCB também assegura serviços de acompanhamento no quadro do seu compromisso geral junto das comunidades para garantir que os cidadãos continuam a utilizar os serviços de maneira adequada. Ao mesmo tempo, o LHCB tenta melhorar a sua cooperação com as autoridades locais através de atividades de formação, mas também tentando motivá-las e recorrendo a instrumentos que permitam uma melhor compreensão das necessidades de determinados grupos e indivíduos.

Por outro lado, na medida em que a contaminação da água devido à presença natural de arsénico é um grande problema em algumas regiões do Bangladesh, o LHCB também ajuda as comunidades a abordarem este problema enquanto membros do **Safe Water and Arsenic Mitigation Project (SWAM)** através da construção de poços profundos que captam a água das camadas de terreno situadas abaixo da secção contaminada e da adoção de abordagens ligadas ao tratamento da água.



Solister Phiri, empresário do setor de saneamento, mostra uma bananeira que cresce por cima de uma antiga latrina em Embangweni, no Malawi

CAIXA DE DEBATE 3.3 O ambiente e os direitos à água e saneamento

O aumento da população humana e determinadas atividades humanas poluentes são responsáveis pela deterioração do ambiente tanto nas zonas urbanas como nas rurais. Muitas vezes os recursos hídricos são os mais afetados. Além disso, as alterações climáticas têm impacto na disponibilidade de recursos hídricos seguros. Estas duas facetas devem ser tidas em conta aquando do planeamento da melhoria do acesso aos serviços de água e saneamento a fim de garantir o acesso a quantidades suficientes de água potável às gerações futuras e ainda que sejam adotadas medidas de mitigação necessárias à gestão da água em caso de *stress* hídrico, na sequência de inundações ou de secas.

Deve ter-se em consideração a saúde do ambiente aquando da realização dos direitos à água e saneamento, dado o receio dos danos causados ao ambiente através das atividades humanas e do desenvolvimento não planificado, as consequências que daí poderão advir para as espécies e *habitats*, e o facto de o ambiente em que se vive não ser seguro e saudável. A água destina-se principalmente à agricultura e à indústria⁹, mas os direitos humanos impõem a proteção e a priorização da água para utilização doméstica e individual, apesar de estes usos não terem o valor económico mais direto. Esta obrigação implica preservar os recursos comuns da poluição associada à agricultura ou à indústria. Garantir o acesso universal ao saneamento, incluindo o tratamento e eliminação adequados dos resíduos humanos assim como a sua reutilização, é fundamental para proteger o ambiente e os recursos hídricos. Ver a Caixa de Debate 3.4 sobre a prioridade da água para utilização individual e doméstica.



Programa de formação do Church World Service no Camboja

FOTO: CHURCH WORLD SERVICE

O saneamento rural constitui um grande desafio uma vez que a necessidade de um saneamento seguro muitas vezes não é reconhecida. Com efeito, o acesso a latrinas devidamente mantidas é fundamental para a saúde, privacidade, dignidade, segurança e comodidade. Muitas vezes descarta-se a construção e manutenção das latrinas, em parte devido ao tabu que existe em torno do saneamento. Existem várias opções técnicas, como por exemplo as latrinas nas quais os dejetos podem ser usados como fertilizante, o que beneficia financeiramente as famílias pois têm acesso a uma latrina e aos resíduos nela armazenados. Pelo contrário, o uso de latrinas com uma manutenção deficiente, em particular se forem partilhadas por várias pessoas, apesar de garantir privacidade não confere necessariamente benefícios em termos de saúde e em algumas situações pode provocar o aparecimento de doenças como nos casos de defecação ao ar livre.

Os empresários do setor do saneamento do Malawi¹⁰, que trabalham com as comunidades locais para encorajar a construção de latrinas ecológicas, utilizam o incentivo económico de obtenção de um rendimento extra proveniente da venda de estrume ou da melhoria das culturas utilizando o próprio estrume. Existem várias soluções com custos variáveis, entre as quais as latrinas de fossa dupla que são permanentes e as «arbor-loos», que permitem a plantação de uma árvore no local de uma fossa cheia (devem plantar-se árvores jovens de maneira a



Membros da comunidade mostram repugnância face à defecação ao ar livre em Tiassalé, na Costa do Marfim, durante uma campanha de sensibilização acerca do Saneamento Total Liderado pela Comunidade, 2009

FOTO: AWA GUEDEGBE, UNICEF

que as suas raízes delicadas se fixem nas camadas superiores do solo e só alcancem a matéria fecal em decomposição à medida que se vão tornando mais fortes). As latrinas são concebidas de forma a que as lajes de betão (com buraco) e a superestrutura possam ser removidas e reutilizadas em cada nova fossa. Para as famílias que não conseguem pagar os custos iniciais associados à compra da laje, os empresários do setor de saneamento aceitam como pagamento a primeira colheita de bananas plantadas no local da primeira fossa cheia. Esta abordagem é importante pois garante que mesmo as famílias mais pobres tenham acesso a uma solução de saneamento mais seguro. Espera-se que, com o tempo, as famílias também reconheçam os benefícios sociais e sanitários destas iniciativas, uma vez que não só estão preparadas para continuar a utilizar e manter as latrinas mas também, potencialmente, para as modernizar e encontrar soluções mais adequadas, em conformidade com o princípio de realização progressiva (para mais informações acerca deste conceito ver a Introdução).

O Village Education Resource Centre (VERC)¹¹ implementou o **Saneamento Total Liderado pela Comunidade (STLC)** nas zonas rurais do **Bangladesh** com o objetivo de colmatar as dificuldades associadas a más práticas de saneamento nas comunidades rurais, nomeadamente a defecação ao ar livre. O STLC usa um processo de colaboração com as comunidades para as ajudar a reconhecerem as consequências decorrentes da não utilização de latrinas seguras. Para isso, o programa favorece campanhas de sensibilização e inclui uma avaliação pela própria comunidade dos hábitos de defecação existentes, organizando um debate acerca da presença de matérias fecais na água e nos alimentos devido à contaminação através das mãos e dos pés, dos animais ou insetos. A seguir a abordagem assenta na tomada de decisões por parte das comunidades acerca das suas próprias práticas de saneamento a fim de erradicar a defecação ao ar livre em todas as aldeias assegurando a promoção da dignidade humana e a melhoria da saúde. O STLC conta com trabalhadores da comunidade sensíveis e empenhados para abordar este tema tabu de maneira a encorajar o debate e a questionar e modificar os comportamentos atuais. Ao contrário de outras abordagens, no caso do STLC não é possível reproduzir um sistema ou equipamentos específicos numa determinada zona sem a aprovação da comunidade. Este conceito original distingue-se, entre outros, pelo facto de o STLC não se basear em qualquer tipo de subsídio financeiro para a construção ou manutenção de latrinas. Pelo contrário, a vontade de ter uma latrina (assim como a pressão social dos outros membros da comunidade) deve ser suficientemente forte para que cada família tenha, pelo menos, o modelo mais básico de latrina, garantindo que todos os residentes abandonam as práticas de defecação ao livre. Esta abordagem teve um êxito notável nas zonas

rurais do **Bangladesh** e foi introduzida, com resultados variáveis, noutros países, particularmente na Ásia e em África, por ONG e agências internacionais, assim como através de intervenção estatal. A Índia também recorreu a esta abordagem no quadro da sua Campanha Nacional de Saneamento.

O desenvolvimento do STLC implica alguns desafios, parte dos quais se deve a limitações de espaço (ver a caixa dedicada ao STLC nas zonas urbanas) e à necessidade de um planeamento a longo prazo na medida em que requer às comunidades que reconheçam os benefícios resultantes do acesso a latrinas seguras. Em alguns casos, a necessidade de cumprir metas pode reduzir o tempo de que a comunidade dispõe para compreender os problemas associados à defecação ao ar livre e se motivar a construir e utilizar as latrinas. Uma formação inapropriada também pode ter um impacto negativo no modo de execução do STLC e na maneira como a informação é transmitida. Os observadores também reconheceram que os incentivos para encorajar uma mudança de comportamento e a construção de latrinas são por vezes inaceitáveis e incluem uma humilhação pública, nomeadamente a utilização de fotografias das pessoas que ainda praticam a defecação ao ar livre.¹² O Programa de Abastecimento de Água e Saneamento baseia-se num método que combina o STLC com uma abordagem de *marketing* ao saneamento (ver a seção sobre o *marketing* do saneamento no Capítulo 2) para encorajar as mudanças de comportamento e deste modo evitar qualquer forma de humilhação.¹³

Em réplicas da abordagem baseada no STLC do VERC debate-se muitas vezes o papel da atribuição de um subsídio para a construção de latrinas. Os defensores do STLC argumentam que a concessão de uma subsídio suprime o compromisso das pessoas ou das famílias em construir e posteriormente utilizarem a latrina.

Além de melhorar o acesso aos serviços de saneamento e fomentar melhores práticas em termos de higiene, o STLC também é considerado um bom ponto de partida para o reforço das competências da sociedade civil, incluindo a identificação dos líderes comunitários, o que pode conduzir à adoção de outras iniciativas de desenvolvimento.

A implementação e o planeamento liderados pela comunidade estão no cerne do trabalho da **Church World Service Cambodia**¹⁴ nas zonas rurais. Apoiando-se em avaliações rurais, fruto de um processo de participação, e num sistema de classificação de riqueza, as famílias classificam-se a si próprias em função da sua capacidade para pagar os custos de construção das instalações de água e de saneamento, que posteriormente definirá o que cada família paga pelo serviço. Esta abordagem garante a não-discriminação, um preço economicamente acessível, uma perspectiva a favor dos mais pobres, assim como a tomada das decisões por parte da comunidade.

CAIXA DE DEBATE 3.4 Dar prioridade à utilização individual e doméstica da água

Historicamente, os recursos hídricos têm sido geridos através de uma panóplia de leis, instituições e instrumentos internacionais que evoluíram ao darem resposta a desafios de contexto específico e a conflitos.¹⁵ Por exemplo, no Oeste dos Estados Unidos os mecanismos de gestão da água foram principalmente concebidos para conferir garantias aos indivíduos que controlavam os recursos hídricos explorados de novo através da implementação da doutrina da «apropriação prévia».¹⁶ Uma ou até várias instituições podiam monitorizar a captação de águas subterrâneas para uso agrícola, enquanto outra poderia ser responsável pelas águas superficiais e outra pelo controlo das inundações. O facto de na maior parte dos casos estas leis e instituições terem sido expressamente criadas para estes fins impede-as de se adaptarem às mudanças de atitude em relação à água e à sua utilização, nomeadamente perante a ameaça de uma grande escassez de recursos de água devido às alterações climáticas, a novos modelos de utilização da água em resultado da industrialização dos métodos agrícolas e às alterações na dieta alimentar. Em muitos países que reconhecem o direito à água e, por vezes, ao saneamento, os enquadramentos jurídico e institucional que regem os recursos de água continuam «dissociados do regime dos direitos humanos».¹⁷

Por conseguinte, é necessário definir prioridades em termos de afetação de recursos, de que é exemplo a abordagem em pequena escala adotada no Nepal pela Helvetas exposta anteriormente. A Gestão Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) também considera a rede de abastecimento de água na sua totalidade, dentro de uma determinada bacia hidrográfica e os seus usos, desde agrícolas e industriais a domésticos e pessoais. Também tem em conta todas as necessidades ambientais e sociais na conceção dos novos processos de abastecimento, gestão e tratamento da água. Esta gestão tem como objetivo proporcionar um enquadramento global que substitua a disparidade de legislação através de uma abordagem que seja sinónimo de mais coerência, eficácia e justiça social na gestão da água. O objetivo de equidade social da GIRH foi apresentado da seguinte forma: «garantir o acesso equitativo à água e aos benefícios resultantes da utilização da água, aos homens e às mulheres, aos pobres e aos ricos, a diferentes grupos sociais e económicos em todos os países, o que envolve questões de titularidade de direitos, acesso e controlo».¹⁸ No entanto, algumas pessoas acreditam que a GIRH não presta atenção suficiente à equidade social e privilegia a eficácia em detrimento das exigências associadas à realização dos direitos à água e saneamento.



Área sem defecação ao ar livre (ODF) em Ndiba, Senegal

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Uma retrete concebida para utilizadores com deficiência numa instalação sanitária pública construída pela Nanyuki Water and Sewerage Company, Nanyuki, Quênia

FOTO: EDWARD KUNG'U, ARQUITETO DO WSTF



Ponto de água para uma comunidade sem abrigo em Harare, na Etiópia

FOTO: UN-HABITAT

De maneira semelhante, no **Malawi**, a organização **Churches Action in Relief and Development (CARD)**¹⁹ concebe projetos ligados à água sob a perspetiva da segurança alimentar e consumo doméstico por meio de um esquema de abastecimento de água que funciona através da força de gravidade e com recurso a energia solar. O programa adota uma abordagem baseada nos direitos que enfatiza a integração dos grupos marginalizados. As comunidades redigem os seus próprios regulamentos, nos quais se estabelece como os idosos, órfãos, doentes crónicos e pessoas com deficiência terão acesso a água gratuita e utilizam torneiras especialmente concebidas para estas minorias.

Na **Arménia**, a **Inter-Church Charitable Round Table Foundation (ART)**²⁰ dedica-se à reabilitação das infraestruturas de água potável (condutas) nas zonas rurais a fim de garantir o acesso à água potável. Um dos maiores problemas de muitas regiões é que as pessoas e os clãs que são política, económica e socialmente privilegiados apropriam-se da maior parte dos recursos de água disponíveis instalando condutas mais largas.

A ART já recorreu a várias técnicas para garantir o acesso equitativo. No âmbito de um projeto realizado na aldeia de Dzoravank, cada família tem um depósito de distribuição independente que todos os dias é cheio com a mesma quantidade de água. Deste modo, as famílias não podem utilizar toda a água nem uma quantidade desmesurada. Por outro lado, o prestador privado, que é o principal responsável pela prestação de serviços na região mas que não tem os meios financeiros que permitam a reabilitação de todos os sistemas, apoia o projeto fornecendo gratuitamente todos os equipamentos necessários assim como conselhos em matéria de engenharia.

O custo destes serviços de água depende do número de cabeças de gado que cada família possui. Garantir a regulação da qualidade da água ao nível dos poços individuais é um processo longo e oneroso. Nestas condições, a reabilitação dos sistemas de água oferece uma maior garantia de água potável.

Um elemento central do projeto foi a responsabilização da comunidade através da sua participação. Todos os intervenientes no setor participaram, desde o desenvolvimento do conceito à monitorização e avaliação do projeto.

3.2 Zonas urbanas desfavorecidas

As estatísticas revelam que é mais provável que as pessoas que vivem nas zonas urbanas tenham melhor acesso aos serviços de água e saneamento do que os habitantes das zonas rurais.²¹ No entanto, estes números escondem uma diferença enorme em termos de acesso aos serviços entre quem vive nas zonas urbanas

de grandes cidades e em pequenas cidades que foram objeto de um planejamento formal (que provavelmente recebem os serviços através de uma sociedade de abastecimento submetida a algum tipo de regulação) e os residentes em habitações informais, que em geral só têm acesso à água através de diversas fontes de má qualidade, podendo nem sequer beneficiar de qualquer serviço de saneamento adequado. Além disso, muitas das pessoas que vivem em habitações informais não estão incluídas nas estatísticas devido ao estatuto ilegal deste tipo de habitações ou, quando vivem na periferia das cidades (nas denominadas «zonas periurbanas»), são muitas vezes consideradas «população rural».

As investigações realizadas em diversos países revelaram que as pessoas que vivem em bairros informais são obrigadas a pagar mais por serviços de má qualidade do que os habitantes das habitações formais.²² A título de exemplo, no final da sua missão ao Senegal a Relatora Especial declarou que o preço da água proveniente de fontanários – utilizados quando as famílias não têm uma ligação doméstica – pode ser quatro a cinco vezes superior ao preço pago pelas pessoas que dispõem de uma ligação individual à rede e beneficiam da tarifa social. De igual forma, as pessoas que utilizam sistemas individuais de saneamento, que em geral são as que vivem em habitações informais nas zonas urbanas, pagam uma quantia muito superior pelo despejo das latrinas de fossa e das fossas sépticas do que as que beneficiam de um sistema de esgoto clássico.²³

A par deste acesso reduzido aos serviços de água potável e saneamento, os habitantes dos bairros informais urbanos são os mais expostos à pobreza extrema e a problemas de saúde. Esta exposição é agravada pela elevada densidade populacional que na maior parte dos casos caracteriza estes espaços. As pessoas que vivem em habitações informais também são geralmente excluídas de outros serviços formais, nomeadamente o acesso a cuidados médicos e à educação.

Em geral, as pessoas que vivem em habitações urbanas informais têm um estatuto socioeconómico mais baixo do que as pessoas que vivem em zonas mais prósperas. Esta situação abrange em particular as famílias encabeçadas por uma mulher, refugiados, imigrantes e migrantes provenientes de outras regiões do país, assim como outros grupos vítimas de discriminação. Isto não significa que as pessoas que vivem em habitações informais não são residentes de longa data; muitas habitações informais são habitadas por pessoas e famílias que aí vivem há décadas e que sofreram práticas discriminatórias ao longo do tempo. O estatuto ilegal destas habitações também pode ser estendido a quem vive nelas, levando à discriminação ou estigmatização e, muitas vezes, excluindo os residentes do acesso aos serviços.

Devido à rápida urbanização que está a ocorrer na maior parte dos países em desenvolvimento e ao crescimento demográfico que afeta grandes e pequenas



Más condições de habitação em Dhaka, Bangladesh, dezembro de 2009

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE



Acesso limitado à água e ao saneamento numa comunidade Dalit em Dhaka, Bangladesh, dezembro de 2009

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

idades, este problema só poderá vir a piorar se os governos não se revelarem eficazes no planejamento e apoio às habitações precárias. Muitas vezes as habitações informais permitem dispor de uma habitação a baixo custo perto de zonas com um forte potencial de emprego; por conseguinte, a ênfase na melhoria das habitações pode levar à diminuição das oportunidades de sobrevivência sustentável dos mais pobres. O acesso a serviços de água e saneamento seguros e economicamente acessíveis é uma exigência em matéria de saúde pública e de direitos humanos e deve ser garantida de modo a não comprometer os meios de subsistência.

A falta de acesso formal a serviços de água e saneamento destas habitações pode ser explicada por razões técnicas – muitas vezes sobrevalorizadas –, por exemplo um planejamento insuficiente, ruas estreitas ou um ambiente perigoso, que dificultam o fornecimento de serviços. No entanto, muitas vezes a verdadeira razão tem a ver com a precariedade do estatuto da propriedade, a falta de aceitação dos bairros informais e a falta de reconhecimento dos direitos humanos de quem vive neles, o que impede uma prestação de serviços eficaz e economicamente acessível. Muitas vezes as famílias não têm a permissão, dos proprietários ou do Estado, para construir as suas próprias latrinas. As autoridades nacionais e municipais não querem aceitar a existência de habitações informais e receiam que ao autorizar o fornecimento de serviços estejam a legitimar estas habitações e a encorajar a criação de outras.

Inúmeras organizações da sociedade civil esforçam-se ao máximo por superar os desafios inerentes à prestação de serviços nos bairros informais mas, a menos que se resolvam os problemas políticos associados à exclusão, as soluções técnicas não levarão a mudanças duradouras. Nesta secção analisam-se algumas abordagens adotadas por um certo número de organizações com vista a melhorar o acesso aos serviços de água e saneamento para os habitantes das zonas urbanas desfavorecidas.

A ONG do **Bangladesh, Dushtha Shasthya Kendra (DSK)**²⁴, trabalha nos bairros informais de Dhaka desde a década de 1980. Inicialmente os seus programas tinham como objetivo melhorar a saúde da população. No entanto, não tardou a aperceber-se de que um dos requisitos-chave para melhorar a saúde é o acesso aos serviços de água e saneamento. Contudo, as autoridades locais temiam que o fornecimento de serviços fosse considerado uma aceitação tácita das habitações, incentivando à criação de outros. Além disso, os prestadores de serviços não estavam dispostos a fornecer serviços a famílias que consideravam incapazes ou não dispostas a pagar pelos mesmos. Nestas condições, a ONG decidiu realizar um projeto-piloto com o objetivo de demonstrar que as comunidades tanto são capazes como estão dispostas a pagar por um serviço de maior qualidade. Em

parceria com a Dhaka City Corporation e a empresa de serviços de Dhaka, a Dhaka Water and Sewerage Authority (DWASA), a DSK construiu pontos de água com espaços para lavar e latrinas comunitárias para fornecer ligações à rede legais aos habitantes das habitações informais. A ONG comprometia-se a compensar financeiramente qualquer falta de pagamento por parte da comunidade. A tarifa fixada para a utilização do ponto de água e da latrina cobre não só o custo da água mas também o da construção, de forma a que o dinheiro possa ser utilizado para construir novos pontos de água e latrinas noutras habitações. O sucesso deste programa foi integrado na componente urbana do programa de grande escala intitulado **Advancing Sustainable Environmental Health (ASEH)**²⁵, financiado pelo Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, e foi também executado noutras cidades, tornando-se esta abordagem parte integrante das políticas e legislação nacional. Na sequência do êxito do pagamento dos custos de construção por parte das comunidades, o programa ASEH também permitiu que as próprias comunidades assinassem contratos com os prestadores de serviços, eliminando deste modo a necessidade de garantias financeiras por parte da ONG.



Más condições de vida em Pikine, Dakar, Senegal, novembro de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

O recurso por parte da DSK, a título experimental, a tecnologias alternativas também teve sucesso. Pode, por exemplo, citar-se o Vacutug, um pequeno aspirador com motor que serve para esvaziar as fossas sépticas, públicas e privadas, usando canos compridos de modo a chegar às latrinas nas ruas estreitas das habitações informais.

Um aspeto fundamental do trabalho da DSK é a cooperação estabelecida entre as autoridades locais, as comunidades e as ONG.

CAIXA DE DEBATE 3.5 Titularidade da propriedade e os direitos à água e saneamento

Os direitos à água e saneamento são direitos humanos que emanam do princípio fundamental da dignidade humana. A titularidade destes direitos não está condicionada pelo local em que uma pessoa vive nem pelo facto de ter, ou não, o direito legal a residir nesse lugar. Os direitos à água e saneamento também não estão condicionados pelo estatuto «legal» da habitação na qual uma pessoa vive – o estatuto «ilegal» de uma habitação não pode colocar em causa os direitos dos indivíduos.

Esta discriminação da pessoa tendo por base o local onde vive é um fenómeno particularmente frequente nas habitações informais, que podem servir de lar a centenas de milhares de famílias, muitas das quais, ou a maior parte, não dispõem de títulos de propriedade. Os prestadores de serviços e as autoridades municipais podem utilizar a incerteza associada ao estatuto legal destas habitações como pretexto para atrasarem ou mesmo recusarem o fornecimento de serviços de água e saneamento adequados. Com efeito, em alguns casos o fornecimento de serviços nestas zonas pode ser proibido por lei. Do mesmo modo, o direito tradicional das comunidades indígenas que vivem nas zonas rurais a ocuparem uma parcela de terra pode ser anulado pelos direitos do proprietário legalmente reconhecido. Em muitos casos esta situação conduz a expulsões forçadas e à perda de acesso a uma fonte de água importante.²⁶ A finalidade deste livro não é a de fornecer soluções aos Estados que enfrentam problemas relacionados com a posse/titularidade da terra, mas é importante sublinhar que não estão exonerados da obrigação de realização progressiva dos direitos à água e saneamento *para todos*, começando pelos mais vulneráveis e os marginalizados. De uma maneira geral é mais fácil solucionar os problemas resultantes da precariedade da posse da terra quando as habitações estão localizadas em terrenos públicos.

Como já foi referido, o trabalho desenvolvido pela DSK constitui um exemplo de desenvolvimento de um diálogo entre as comunidades, as ONG, os prestadores de serviços e as autoridades municipais com vista a fazer compreender que os direitos à água e ao saneamento são direitos humanos e a encontrar um meio de assegurar estes serviços sem reconhecer oficialmente a legalidade das habitações informais. O **Dushtha Shasthya Kendra (DSK)**, em colaboração com a **WaterAid**

Bangladesh, liderou com sucesso um processo gradual de dissociação entre o direito de acesso a serviços de água e saneamento e a titularidade da terra.²⁷ Embora a questão do estatuto jurídico das habitações continue por resolver, os consumidores de água dispõem agora de um meio de comunicação direto com as entidades prestadoras de serviços, através do diálogo e da capacitação a nível local, e a titularidade da terra não constitui um obstáculo à realização universal dos direitos. A construção de pontos de água e de blocos de instalações sanitárias comuns não suprime a ameaça ou a realidade das expulsões mas, em contrapartida, garante que as habitações informais estão minimamente dotadas de acesso a serviços de água e saneamento.

Uma outra abordagem consiste em legalizar os bairros informais e a titularidade da propriedade de maneira a que os residentes das habitações informais possam aceder aos serviços. Esta é a abordagem adotada pelo **Rajiv Awas Yojana (RAY)**, um programa ambicioso que visa erradicar os bairros informais da **Índia** até 2014. Um dos princípios fundamentais do programa consiste em integrar os bairros informais no tecido urbano e lutar contra as condições que favorecem a criação destes bairros disponibilizando mais terrenos destinados à habitação nas zonas urbanas.²⁸ Cada Estado deve elaborar planos que especifiquem como pretende alcançar este objetivo, incluindo disposições que prevejam o fornecimento de serviços aos bairros informais existentes.

Em Angola, o Programa de Luta contra a Pobreza Urbana de Luanda, uma coligação de quatro ONG internacionais e locais, assegura a promoção de um modelo de gestão comunitária de abastecimento de água numa cidade com 5 milhões de habitantes, dos quais 70% adquirem a água a vendedores privados ou em postos de água mal geridos. O programa trabalha com as comunidades em cooperação com o prestador de serviços de água e o município a fim de selecionar as tecnologias apropriadas e a localização dos postos de água. Cada comunidade elege um comité responsável pela gestão do posto e desenvolve mecanismos de gestão transparente e de responsabilização. Os utilizadores pagam pelo serviço no próprio ponto de venda.²⁹

A **Inpart Waterworks and Development Company (IWADCO)**³⁰, uma empresa de construção sediada em **Manila, nas Filipinas**, também identificou os bairros informais como zonas altamente necessitadas de serviços de água, e isto apesar dos contratos celebrados entre Manila e a Manila Water Company e Maynilad, fornecedores de água em grande escala. A IWADCO apresentou as diferentes opções disponíveis às comunidades locais através de programas de sensibilização e envolveu-as na conceção, construção e gestão de projetos. A empresa adquiriu alguma experiência na gestão de diferentes soluções técnicas e na conceção de soluções de abastecimento de água tanto para blocos de apartamentos

como para as habitações informais. O fornecimento de serviços é gerido como uma atividade comercial, tendo em vista o lucro, e as famílias podem decidir o nível de serviço que pretendem, quer seja uma ligação doméstica ou a recolha de água de um posto, de acordo com a sua capacidade económica. Membros da comunidade local (em geral as mulheres e as pessoas que não dispõem de uma fonte de rendimento) são designados para a gestão do abastecimento de água com o apoio da IWADCO. As queixas podem ser apresentadas à pessoa encarregue da gestão quotidiana do abastecimento de água e ao diretor da empresa. Um dos aspetos mais interessantes deste serviço é que decorre de uma necessidade evidente de serviços adicionais além dos que são disponibilizados pelos prestadores de serviços oficiais, os quais, ou não têm capacidade ou decidiram não fornecer serviços às habitações informais pelos motivos expostos na Caixa de Debate 3.5. É provável que este serviço seja mais caro do que o serviço municipal e seja considerado uma solução provisória. O desafio das autoridades consistirá em garantir que esta solução «provisória» não se prolongue indefinidamente.

Um outro problema importante que está na origem da discriminação das famílias mais pobres é o da intermitência do abastecimento. Na Índia, por exemplo, são muito poucos os prestadores de serviços que oferecem um abastecimento de água contínuo. A maioria fornece serviços durante uma parte do dia e, em alguns casos, apenas em alguns dias da semana. Neste cenário, as habitações informais são mais



Fornecimento de serviços de água a um bloco de apartamentos em Punta, Sta. Ana, Manila, Filipinas

FOTO: INPART WATERWORKS AND DEVELOPMENT COMPANY

suscetíveis de receber um abastecimento pouco fiável do que as pessoas que vivem nas regiões mais prósperas. Esta situação tem repercussões na qualidade da água em geral, como exposto na secção 3.3, sobretudo para os mais pobres que não dispõem dos mesmos mecanismos de compensação de que as famílias mais ricas dispõem. Estes mecanismos de compensação incluem a capacidade de armazenar grandes quantidades de água, bombas que permitam uma captação da água mais eficiente quando esta se encontra nas condutas e sistemas de pressão política sobre a entidade prestadora de serviços para que assegure, com maior frequência, o abastecimento de água a certas zonas. Por conseguinte, uma das medidas mais importantes para assegurar o acesso às pessoas que vivem na pobreza consiste em fornecer serviços de água continuados. Isto foi tentado através do (projeto) **Karnataka Urban Water Sector Improvement Project (KUWASIP, em inglês)** em zonas específicas de três cidades do estado de **Karnataka, na Índia**³¹, num esforço concertado para demonstrar que é possível assegurar o abastecimento de água 24 horas por dia, sete dias por semana, aplicando os princípios associados à recuperação dos custos e sem aumentar a quantidade de água produzida. Este objetivo foi alcançado com a modernização da rede e eliminando as fugas e ligações ilegais, o que também reduziu de forma considerável a água não contabilizada e aumentou a faturação e o pagamento de contas. É interessante assinalar que, embora inicialmente se tenham colocado pontos de água à disposição dos utilizadores que não podiam pagar uma ligação doméstica, todas as famílias da zona, incluindo as mais pobres, optaram por uma ligação doméstica devido aos benefícios que a mesma proporciona.

Em Dakar, no Senegal, a Sénaglaise des Eaux (SdE) é responsável por fornecer serviços a todos os habitantes da cidade independentemente do sítio onde vivem. Antes de ser confiado ao setor privado, em 1996, o fornecimento de serviços não era adequado e apenas chegava a 58% da população com torneiras em casa, com água de má qualidade, um fornecimento incerto e um número considerável de incumprimentos no pagamento. O governo do Senegal encarregou a Sénaglaise des Eaux de fornecer serviços universais a todos os habitantes da cidade através de um contrato de concessão com uma duração inicial de dez anos. O serviço foi alargado de modo a ser assegurado nas habitações com rendimentos baixos, criando-se tarifas sociais para garantir a acessibilidade económica do serviço. Os utilizadores estão agora mais dispostos a pagar porque beneficiam de um serviço seguro, fiável e de água de boa qualidade. Cerca de 87% da população urbana tem agora uma torneira no interior da habitação e 71% das novas ligações são as chamadas ligações «sociais». Embora algumas habitações informais ainda acedam aos serviços através de postos de água, verificou-se uma melhoria uma vez que esta percentagem passou de 22% para 11% da população. Por outro lado, são

realizados inquéritos sobre a qualidade dos serviços aos clientes e existe um sistema de apresentação de queixas.³²

Um desafio que o Senegal enfrenta consiste em assegurar que os investimentos na água e no saneamento deem prioridade às zonas rurais e garantam a qualidade da água. A missão da Sénégalaise des Eaux e de outras entidades prestadoras de serviços que fornecem também serviços em alta a postos de água, consiste em assegurar que o preço da água por litro nas habitações informais não é superior ao dos serviços recebidos por um consumidor alimentado pela rede de canalização com uma tarifa social das mais baixas. Para cobrir os custos inerentes à venda da água do posto até aos utilizadores individuais, a tarifa do fornecimento em alta terá que ser inferior à tarifa social, o que poderá ser difícil quando se tem que respeitar o princípio de recuperação de custos. Além disso, a regulamentação relativa à implementação de tarifas sociais deve ser melhorada para assegurar que as famílias mais numerosas, ou as que partilham uma ligação, possam receber uma quantidade suficiente de água para utilização doméstica e individual sem correrem o risco de ultrapassar o *plafond* da tarifa social.

Enquanto uma pequena minoria de famílias recebe serviços de saneamento, as que dispõem de ligações à rede para o abastecimento de água têm de pagar tarifas adicionais relativas ao saneamento – independentemente de disporem ou não de ligação a este serviço. Isto visa claramente o pagamento da ampliação do sistema de saneamento, mas na realidade constitui uma subsídio concedida pelas famílias que não dispõem de um sistema de saneamento às que dispõem.

A **Cambodia's Phnom Penh Water Supply Authority (PPSWA)** é a empresa pública encarregue do fornecimento de serviços de água aos habitantes da cidade de Phnom Penh. Juntamente com a **National Water and Sewerage Corporation (NAWSCO) do Uganda**, a PPSWA é conhecida por ter transformado a autoridade responsável pelo abastecimento de água, sem sucesso, numa empresa bem-sucedida, eficaz e economicamente viável, sem perder o estatuto de empresa pública. Este livro aprofundará o caso da PPSWA na medida em que os mais desfavorecidos que vivem em meios urbanos colheram frutos desta abordagem, apesar de se reconhecer que a PPSWA não abordou a questão do saneamento e as iniciativas destinadas a resolver este problema em Phnom Penh ainda se encontram numa fase inicial.

Até 1993, o Camboja esteve ainda em recuperação da guerra civil e o fornecimento de serviços de água em Phnom Penh era limitado: apenas 25% das famílias dispunham de ligação à rede de abastecimento de água e 73% da água não era contabilizada. Na sequência de um processo de reforma, atualmente a PPSWA abastece 90% da população e a percentagem de água não contabilizada diminuiu

CAIXA DE DEBATE 3.6 **Projetos de Saneamento Total Liderado pela Comunidade em Zonas Urbanas**

O Saneamento Total Liderado pela Comunidade foi uma abordagem inicialmente adotada nas zonas rurais e a sua extensão às zonas urbanas requereu que fossem revistos certos aspetos metodológicos. Do ponto de vista técnico, as soluções mais simples propostas nas zonas rurais não podem ser reproduzidas nas zonas com uma grande densidade populacional. Do ponto de vista político, como em geral as comunidades que vivem em bairros informais têm um estatuto de ocupação precário, a regulação tem de ser reexaminada a fim de permitir a construção de latrinas. No Quênia e na Índia realizou-se uma série de projetos-piloto que proporcionam matéria para debate. Em Mathare, um bairro informal de Nairobi, a **Plan International** trabalha com os **Community Cleaning Services (CCS)** na implementação do **Saneamento Total Liderado pela Comunidade em Zonas Urbanas (STLCZU)**. Apesar das dificuldades acabadas de mencionar, tem havido progresso no que toca à mudança de comportamentos em relação ao ambiente no qual as pessoas vivem e, apesar da falta de latrinas adequadas, as famílias começaram a colaborar ao permitirem que quem não dispõe de sanitários próprios utilize as suas instalações por uma quantia módica. Um dos debates incidiu sobre se seria apropriado sensibilizar as comunidades em relação à erradicação da defecação ao ar livre quando não há a possibilidade de construir latrinas para resolver o problema. A este propósito, o CCS considerou que seria do interesse das comunidades serem sensibilizadas para as consequências associadas à falta de latrinas mesmo sem se oferecer uma solução, uma vez que este processo as inspira a encontrar soluções.³³

O município de **Kalyani em Calcutá, na Índia**, iniciou em 2005 um projeto-piloto de Saneamento Total Liderado pela Comunidade em zonas urbanas na sequência dos êxitos alcançados nas zonas rurais do país. Embora neste município se tenham realizado inúmeros projetos de saneamento, a defecação ao ar livre continua a constituir um problema, mesmo para as pessoas que têm acesso a latrinas. Uma nova abordagem suprimiu todos os subsídios e deu a responsabilidade às próprias comunidades de criarem um ambiente salubre sem defecação ao ar livre. Numa primeira fase o projeto-piloto foi introduzido em cinco bairros informais e depois alargado a outros 52, dos quais 44 estão agora livres de defecação ao ar livre, com uma redução significativa dos problemas gastrointestinais e de outras infeções parasitárias. Um dos desafios do projeto consistiu na remoção da expectativa de um subsídio, aliado ao facto de que os bairros informais não autorizados não têm uma estrutura de governação legal, o que, por conseguinte, dificulta a interação entre os residentes e as autoridades.³⁴

para 6%. Os subsídios foram globalmente reduzidos mas, em contrapartida, aumentaram as abordagens a favor dos mais pobres que incluem a proibição de interrupção do serviço, a subsidiação dos custos de ligação à rede e planos de pagamento para as pessoas e famílias que vivem na pobreza. Desde 2006, e apesar desta abordagem pôr o enfoque nas necessidades das famílias mais pobres, a empresa registou lucros para além da mera recuperação de custos.³⁵

Esta transição não esteve isenta de percalços e foi necessária uma nova abordagem em 1997/1998, quando se descobriu que as políticas favoráveis aos pobres não eram eficazes. Isto levou à introdução de novas unidades de ajuda aos pobres e a iniciativas mais seletivas destinadas a chegar às famílias em pior situação económica, incluindo, em alguns casos, a subsidiação a 100% das ligações à rede. A chave do sucesso deste programa consistiu na participação ativa das comunidades pobres e na concertação de esforços destinados a informar a população acerca dos subsídios disponíveis. Além disso, o serviço é 25 vezes mais acessível para as famílias pobres, que recebem o mesmo nível de serviço.

Como o demonstram as práticas expostas neste livro, os desafios associados à prestação de serviços de água e saneamento através de empresas públicas podem ser resolvidos através de uma melhor seleção, sistemas de responsabilização e uma boa regulação, quer se trate da prestação do serviço pelo setor privado ou pelo público. Em relação à prestação de serviços a pessoas marginalizadas, uma barreira significativa (além da relacionada com a acessibilidade económica exposta no Capítulo 2) é a precariedade da titularidade da terra, por um lado, e o processo burocrático para aceder a uma ligação à rede, por outro, nomeadamente a exigência de documentos como a prova de residência, certidão de nascimento e uma caução.

Enquanto a IWADCO (Manila), a PPSWA (Camboja) e a Sénégalaise des Eaux (Senegal) produzem lucros resultantes da prestação de serviços de água, nomeadamente para clientes com baixos rendimentos, a sua incapacidade para fornecer serviços de saneamento resulta provavelmente do facto de ser mais difícil assegurar a viabilidade financeira destes serviços. Com efeito, aos custos elevados associados à construção de sistemas de saneamento urbanos é preciso acrescentar os custos de exploração/funcionamento, em particular para a eliminação e tratamento dos dejetos. Estes custos podem ser proibitivos caso não haja um financiamento específico. O saneamento nos bairros informais e nas zonas densamente povoadas ou não planeadas exige soluções cuidadosamente elaboradas e muito bem pensadas. Nestas zonas, a construção de latrinas individuais é quase impraticável dada a falta de espaço, assim como um planeamento insuficiente também impede a construção de instalações sanitárias nas habitações com ligação à rede de saneamento.

O volume de excrementos produzidos nas zonas urbanas densamente povoadas deve ser tratado em condições de segurança de maneira a evitar qualquer contaminação dos recursos hídricos e do ambiente local. A falta de um título de propriedade seguro agrava estes problemas. Por vezes pode revelar-se impossível introduzir melhorias, como a construção de latrinas, devido a restrições regulamentares ou à recusa de permissão para construir por parte dos proprietários. Com efeito, sem um título de ocupação seguro, as famílias não estão dispostas a investir em equipamentos sanitários na medida em que existe o risco de expulsão forçada. Por seu turno, os prestadores de serviços podem não estar dispostos a ampliar os serviços às zonas com baixos rendimentos devido ao receio de não conseguirem recuperar os custos. Muitas vezes os municípios não dispõem dos fundos necessários ou não afetam fundos para a prestação de serviços de saneamento aos habitantes das habitações informais. Na Índia, a **Sulabh International** demonstrou às famílias dos bairros urbanos com poucos rendimentos como é possível construir instalações sanitárias quando o espaço é limitado. A organização também demonstrou a viabilidade (e os limites) das instalações sanitárias comunitárias bem geridas e pagas por utilização, como se descreve em pormenor mais adiante.

Enquanto a empresa de **Buenos Aires, Aguas y Saneamientos Argentinos (AySA)**³⁶ esteve encarregue de prestar os seus serviços a toda a região da Grande Buenos Aires não conseguiu ampliar a rede com a rapidez desejada devido a limitações económicas. Deste modo, a empresa implementou o **Plan Agua + Trabajo** e o **Plan Cloaca + Trabajo** nas zonas urbanas pobres, com o objetivo de ampliar a rede a estas habitações de uma forma economicamente mais acessível e, ao mesmo tempo, aumentar o leque de clientes. A empresa trabalha com os governos locais e com as cooperativas locais de trabalhadores na ampliação da rede de abastecimento de água potável e de serviços de saneamento. É responsável tanto pelos projetos de ampliação como por realizar consultas com os governos locais, fornecer equipamentos, assistência técnica e formação às cooperativas locais de trabalhadores. Uma vez terminada a execução dos projetos, assegura o fornecimento e manutenção dos serviços de abastecimento de água potável e de saneamento. Trata-se de uma forma de assegurar a acessibilidade económica dos serviços, o que é particularmente importante no caso dos serviços de saneamento. Paralelamente, a AySA construiu novas estações de tratamento para dar resposta ao aumento das águas residuais devido ao maior número de famílias com ligações à rede.

Um tratamento inadequado das águas residuais pelos sistemas de saneamento pode causar problemas ambientais que muitas vezes afetam em maior medida as pessoas que nem sequer usufruem do sistema (consultar na secção 4.3 a jurisprudência na Argentina).

CAIXA DE DEBATE 3.7 Dar resposta às necessidades das habitações informais – soluções convencionais *versus* alternativas de baixo custo

Conforme já foi referido, o preço dos serviços nas habitações informais pode ser 30 vezes superior aos das zonas que dispõem de serviços formais. Nunca é de mais sublinhar que o preço que uma pessoa ou família paga não reflete o custo do serviço fornecido, mas que a subsídição cruzada, em virtude da qual as famílias mais ricas pagam mais pelos seus serviços, pode resolver este problema (ver as Caixas de Debate 2.2 e 2.3 relativas à subsídição).

A adoção de uma lógica de prestação do serviço a indivíduos que vivem em habitações informais com um nível de qualidade do serviço inferior, de modo a assegurar que os custos não são muito elevados e, por conseguinte, que o preço pago pelas famílias se mantém reduzido, viola os princípios fundamentais dos direitos humanos e é incorreta. É quase certo que a forma mais rentável de fornecer serviços de água a zonas densamente povoadas é através de um sistema de rede. As economias de escala oferecidas por esta abordagem compensam em geral o custo da instalação dos serviços e tornam-se economicamente mais acessíveis para os utilizadores.

Os prestadores de serviços locais de pequena dimensão poderão parecer uma solução de baixo custo apropriada face à incapacidade do fornecedor da rede de prestar serviços universais. Tendo em conta que os seus, aparentemente, baixos custos (fracos investimentos mas custos de exploração mais elevados) podem significar encargos excessivos para os mais pobres, estes prestadores de serviços deveriam ser considerados «fornecedores de serviços provisórios» mas não de forma a exonerar o prestador designado da sua obrigação de fornecer serviços de forma universal. Em alguns casos pode ser necessário o recurso a uma solução provisória antes de o fornecimento em rede ser alargado às habitações informais. No entanto, fornecer uma tecnologia de baixo custo talvez não seja a solução mais rentável a longo prazo. Com efeito, existe uma grande diferença entre a instalação de uma tecnologia mais económica cuja manutenção é dispendiosa ou tem de ser substituída a curto prazo, e uma solução de longo prazo menos onerosa em termos de exploração e manutenção.

Quando se trata de serviços de saneamento, um sistema em rede centralizado não é necessariamente a opção mais rentável e as decisões relativas à conceção de um sistema de saneamento adequado dependerão do contexto específico.

Embora já existam iniciativas para encontrar soluções técnicas inovadoras de modo a resolver o problema da falta de acesso a serviços de saneamento, por exemplo a **Fundação Bill and Melinda Gates** investiu recentemente 3 milhões de dólares norte-americanos para «reinventar a retrete» a um preço acessível³⁷, também é fundamental optar por novas abordagens de gestão, reformas legislativas (ver o Capítulo 1) e um melhor planeamento com vista a incluir as habitações informais nos planos de urbanização.

Uma solução comum é a construção de latrinas públicas ou partilhadas que satisfaçam as necessidades de várias famílias, embora esta opção tenha graves implicações do ponto de vista da gestão. As instalações de saneamento mal geridas podem revelar-se caras, pouco higiénicas e em grande medida inacessíveis, o que coloca problemas às mulheres e crianças, para quem a utilização de um local seguro é fundamental, nomeadamente à noite. Para resolver este problema as instalações de saneamento públicas devem ser convenientemente geridas e estar abertas tanto de dia como de noite. Neste âmbito, a ONG **indiana SPARC**, em colaboração com a rede de mulheres dos bairros informais, **Mahila Milan**, e a **National Slum Dwellers Federation**, constroi instalações sanitárias comunitárias nestes bairros cujo processo de conceção e construção começa com a identificação dos interesses da comunidade através de inquéritos acerca das condições socioeconómicas (ver o Capítulo 4). Utilizando estas informações no quadro de uma colaboração com a administração local de maneira a identificar e adquirir os terrenos necessários, as mulheres estão capacitadas para construir e gerirem as instalações sanitárias segundo as suas próprias exigências, incluindo a disponibilização de espaços comunitários para a realização de reuniões, casamentos ou outros eventos da comunidade. O modelo financeiro funciona com base na faturação por utilização, com o objetivo de lucro, com disposições especiais para os mais pobres e acesso gratuito às crianças.

A **Sulabh International**, uma **ONG indiana** que trabalha no âmbito do saneamento, desenvolveu uma gama de tecnologias e latrinas de baixo custo, nomeadamente sistemas individuais de saneamento muito estreitos dotados de reservatórios subterrâneos fechados para recolher os dejetos. A Sulabh também constroi e gere latrinas públicas nos bairros informais e nas habitações informais destinadas aos residentes e visitantes. Na Índia, mais de 10 milhões de pessoas utilizam diariamente as instalações de saneamento da Sulabh International. A organização também criou uma universidade e um museu para ajudar à sensibilização da população quanto à importância dos serviços de saneamento seguros e a forma como se pode lutar contra a falta de acesso a estes serviços.³⁸

CAIXA DE DEBATE 3.8 Importância fundamental da participação ativa da comunidade

Na prestação de serviços de água e saneamento existe uma certa tensão entre uma abordagem que respeite na íntegra os direitos humanos e as tentativas de fornecer serviços de maior escala e a grande velocidade. Os processos participativos exigem investimento de tempo para darem frutos e assegurar que todos os intervenientes no setor compreendem as repercussões das decisões a adotar. No entanto, se for cuidadosamente realizado, o processo levará à adoção de soluções mais aceitáveis e globalmente mais viáveis a longo prazo. As abordagens destinadas a um fornecimento mais rápido dos serviços podem conduzir a decisões apressadas e a que não se consultem os intervenientes no setor.

A realização dos princípios de direitos humanos, nomeadamente a participação, acesso à informação e responsabilidade, permite que as comunidades se envolvam na indispensável construção de uma relação e entendimento entre comunidades e autoridades locais, o que por sua vez pode levar a melhorias fundamentais nas vidas do indivíduo e da comunidade no seu todo.

Cada vez mais se utilizam soluções alternativas aos sistemas de saneamento tradicionais na medida em que se podem revelar mais adequadas para as habitações de difícil acesso. Uma das soluções é o **saneamento simplificado**, uma alternativa mais económica do que os esgotos clássicos. Utilizando condutas com um diâmetro reduzido, um gradiente baixo, pouca profundidade e trajetos o mais curtos possível para instalar as condutas, os sistemas de saneamento simplificado são mais económicos do que o sistema tradicional e requerem menos água, o que facilita a sua manutenção. Estes sistemas poderão exigir um maior envolvimento por parte das famílias/utilizadores para uma gestão mais eficaz dos dejetos e, tal como para o saneamento tradicional, um planeamento adequado para garantir a sua sustentabilidade. Se é verdade que estes sistemas necessitam de uma manutenção mais regular, também é certo que têm um certo número de vantagens: devido ao diâmetro reduzido das condutas os utilizadores têm que ter mais cuidado com o que deitam na retrete, na medida em que o deitarem material inadequado nas instalações sanitárias podem provocar problemas ao utilizador, ao invés de ser eliminado pela descarga de água e tratado por um terceiro. Uma manutenção regular também implica que os responsáveis pela mesma conheçam a localização exata dos esgotos. Um dos problemas dos sistemas convencionais, cuja manutenção raramente é efetuada, é que podem levar à perda de informação sobre a localização dos esgotos. Finalmente, as instalações de saneamento simplificadas

podem ser normalmente lavadas através de descargas de água, ao passo que no caso de blocos de instalações sanitárias convencionais as descargas de água poderão não ser suficientes. Esta solução foi muito utilizada em alguns países da América Latina e noutros países como a África do Sul mas foi no **Brasil** que se expandiu mais, fazendo parte da estratégia nacional de saneamento.³⁹

Um sistema de saneamento semelhante também é utilizado em **Dakar (Senegal)** no âmbito do programa do **National Sanitation Office (ONAS)**. Este projeto, financiado pelo Banco Mundial, está a pilotar um total de 11 redes de saneamento inicialmente destinadas a servir cerca de 127 mil pessoas dos distritos periurbanos de Dakar.⁴⁰

As práticas em matéria de saneamento apresentadas dizem principalmente respeito aos países em desenvolvimento. No entanto, existem desafios importantes a superar nos países mais ricos do mundo, nomeadamente tendo em conta os grupos excluídos da sociedade como os sem-abrigo e algumas minorias específicas, como os itinerantes e a comunidade cigana. Em muitos países, as casas de banho públicas não têm uma manutenção adequada, são pouco utilizadas e podem tornar-se perigosas. A **Câmara de Paris (Mairie de Paris)**, em França, decidiu tornar as casas de banho públicas gratuitas tanto para os turistas como para os sem-abrigo. Foram afetadas verbas consideráveis para que as casas de banho se mantenham em boas condições.⁴¹



Recolha de água em Katatruwa, Windhoek, Namíbia, julho de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

CAIXA DE DEBATE 3.9 Níveis de serviço: instalações sanitárias partilhadas

Os direitos à água e saneamento implicam que os serviços estejam disponíveis e sejam económica e fisicamente acessíveis, aceitáveis e seguros. Na medida em que as normas não especificam que os serviços devem estar disponíveis diretamente no interior da habitação, debate-se, com frequência, se existe um nível mínimo de serviço que tem que ser assegurado e que tipos de serviços específicos deveriam ser excluídos.

O Programa de Monitorização Conjunto anteriormente descrito, encarregue de monitorizar a meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio relacionada com o acesso à água potável e ao saneamento, elaborou uma lista de tecnologias consideradas serviços «melhorados». Apenas as tecnologias que figuram nesta lista contam para a realização da meta.

No caso do saneamento, o Programa de Monitorização Conjunto exclui da sua definição de instalações de saneamento «melhoradas» a defecação ao ar livre, determinados tipos de latrinas e todos os tipos de instalações sanitárias partilhadas, nomeadamente as casas de banho públicas e as que são usadas por várias famílias.

A realização dos direitos à água e saneamento pode apresentar inúmeras *nuanças*, permitindo a realização progressiva dentro dos limites dos recursos disponíveis. Deste modo, embora se reconheça que a defecação ao ar livre e as tecnologias que não garantem uma utilização segura e higiénica de uma latrina não devem ser consideradas, as casas de banho públicas e partilhadas com uma boa manutenção, seguras e higiénicas podem ser aceites enquanto soluções de curto prazo nos casos em que a única alternativa seria não dispor de instalação sanitária.

Em algumas situações, nomeadamente nos bairros informais e nas zonas periurbanas, onde a prestação formal de serviços ainda não pode ser assegurada, as soluções provisórias como instalações sanitárias partilhadas ou vendedores de água informais poderão representar um nível básico de serviço necessário até à execução de planos a longo prazo. Estas soluções também poderão ser as mais realistas do ponto de vista da acessibilidade económica, a fim de fornecer serviços de saneamento às pessoas que não dispõem de um título de propriedade ou de espaço para construir uma latrina. No entanto, as instalações sanitárias partilhadas ou públicas podem violar os direitos humanos se não garantirem a segurança e a higiene ou se não forem economicamente acessíveis. O acesso a uma instalação sanitária dentro da habitação é preferível por razões que têm a ver com a dignidade e a privacidade.

O acesso à água potável e ao saneamento nos bairros informais é também uma das minhas maiores preocupações. Na prática, muitas pessoas destes bairros não podem fazer uma ligação à rede de água e de tratamento das águas residuais porque não têm um título de propriedade [...] os direitos das pessoas que vivem nos bairros informais devem ser reconhecidos; não se trata de uma questão de caridade mas sim de um direito consagrado na lei.

DECLARAÇÃO FEITA NUMA CONFERÊNCIA DE IMPRENSA,
DHAKA, BANGLADESH, 10 DE DEZEMBRO DE 2009

3.3 Qualidade da água

A fonte de água mais apropriada em termos de qualidade é, na maioria dos casos, uma ligação doméstica à rede de abastecimento. Com efeito, em geral trata-se do método mais simples para controlar e regular a qualidade da água. Já examinámos algumas boas práticas de países onde o abastecimento de água através da rede está amplamente difundido, nomeadamente nas zonas urbanas mais modestas, o que permitiu melhorar significativamente a qualidade da água. No entanto, um fornecimento intermitente por parte da rede de abastecimento pode causar contaminação, uma vez que a baixa de pressão que ocorre quando o abastecimento é cortado ou reduzido pode facilitar a entrada de líquidos nos buracos da conduta, incluindo águas residuais. A fiabilidade e a continuidade de um serviço podem ser bons indicadores da qualidade da água.

Nem todas as pessoas e famílias estão ligadas a uma rede de abastecimento e muitas têm de recorrer a fontes de água subterrâneas ou superficiais, como poços sem proteção ou cursos de água insalubres, contaminados tanto com poluentes industriais ou agrícolas como por matérias fecais resultantes de um saneamento inadequado.

Mesmo nas regiões onde as pessoas dispõem de acesso à água a partir de fontes seguras, os problemas de distribuição ou associados aos sistemas de armazenamento

podem levar à contaminação da água antes de ser utilizada, provavelmente devido a uma má gestão dos reservatórios de armazenagem. Quando as pessoas e as famílias dependem de fontes potencialmente contaminadas os sistemas de tratamento da água devem garantir que a água recolhida e armazenada é salubre e tem um preço acessível. A escolha da solução para o tratamento individual da água mais apropriado para uma família ou um determinado local depende das condições da água e do saneamento existentes, da qualidade da água, da aceitação cultural, da viabilidade de implementação e da disponibilidade das tecnologias adequadas.⁴² No Capítulo 4 aborda-se a questão do controlo da qualidade da água mas é também de assinalar que são os conhecimentos sobre a qualidade da água e os riscos de contaminação que constituem o aspeto mais importante na garantia de uma boa qualidade da água. O exame quotidiano da qualidade da água nas habitações é em geral dispendioso, no entanto o recurso a controlos pontuais é indispensável para manter os utilizadores informados acerca da qualidade da água que utilizam.

Quando as pessoas e as famílias dependem, em grande medida, da recolha e armazenamento da água de um posto ou de outro tipo de fonte, é fundamental que se adotem boas práticas de higiene para o armazenamento e utilização da água, garantindo que todos os recipientes estão fechados a não ser que estejam a ser utilizados e que não se introduzam neles copos ou canecas sujos para não a contaminar.

A purificação da água através da fervura ou cloração pode ser cara, sobretudo nas zonas onde não é fácil encontrar combustível ou pastilhas de cloro. Uma alternativa económica é a desinfecção solar, também conhecida como **SODIS**. Esta técnica consiste em expor diretamente as garrafas de água de plástico à luz solar durante um mínimo de seis horas, matando assim a maioria dos agentes patogénicos responsáveis pela diarreia. Esta tecnologia é particularmente útil nos climas ensolarados. Por outro lado, ao contrário dos processos de filtração de água mais complexos, tem a vantagem de ser fácil de compreender e de utilizar, além de não alterar o sabor da água. A **Water School do Uganda** promove a SODIS, assim como outras tecnologias simples de saneamento e higiene.⁴³ A promoção da SODIS também é assegurada no **Vietname** pela **Helvetas** e foi homologada pelo Ministério da Saúde como um sistema aceitável de tratamento da água. Também é utilizada fora dos bairros nos quais foi inicialmente introduzida, o que sugere que a SODIS é uma tecnologia sustentável e transferível.⁴⁴

Os filtros de areia biológica foram introduzidos no **Afeganistão** através da **Tearfund**, no âmbito dos seus **Programas de Integração do ativismo para situações de emergência associadas à água e ao saneamento** (analisados na

secção 3.7 intitulada «Situações de emergência»). Graças ao recurso a artesãos locais para a produção dos filtros, o seu preço e disponibilidade são melhorados e sustentáveis. Os filtros de areia biológica também são uma tecnologia aceite na nova política afegã da WASH.⁴⁵ A ONG camaronesa **Life and Water Development Group**, em parceria com o **Thirst Relief International**, trabalha na instalação de filtros de areia biológica a baixo custo nas escolas para assegurar o consumo de água pura pelas crianças. Também promove a construção, com as famílias, dos seus próprios filtros de areia biológica para utilização doméstica.⁴⁶

No entanto, é preciso assinalar que a eficácia destas tecnologias só pode ser garantida se forem utilizadas de acordo com as instruções, o que se pode revelar problemático e dispendioso.



Desinfecção solar (SODIS) na Bolívia

FOTO: HELVETAS

3.4 Promoção da higiene

Uma higiene adequada é indispensável para beneficiar das vantagens sanitárias associadas ao acesso à água e ao saneamento. A promoção da higiene é um aspecto fundamental de muitos programas relacionados com o acesso à água e ao saneamento e desempenha um papel cada vez mais importante nos países desenvolvidos que recentemente foram afetados por vírus mortais que são melhor controlados e travados através de uma higiene adequada. No entanto, no âmbito dos direitos humanos as boas práticas de promoção da higiene dizem sobretudo respeito aos grupos e pessoas marginalizadas ou em situação de risco ou cujas necessidades não são levadas em conta aquando da conceção dos pontos de água e latrinas.

As necessidades das mulheres menstruadas, que representam cerca de 26% da população mundial, foram ignoradas pelos setores da água, saneamento e higiene na conceção das latrinas, produtos e instalações para a prática de uma boa higiene menstrual.⁴⁷ As consequências desta negligência repercutem-se em milhões de mulheres e raparigas a quem são negados os seus direitos à igualdade de género, à educação, ao acesso à água e ao saneamento, à saúde e a uma vida digna.

Durante o seu ciclo menstrual, as mulheres e as raparigas necessitam de ter acesso a serviços de água, saneamento e higiene, nomeadamente a água limpa para lavarem as toalhas utilizadas para absorver o fluxo menstrual, um local para as secar, um local privado para mudarem as toalhas ou pensos higiénicos, instalações para eliminarem as toalhas e pensos usados e, finalmente, acesso à informação para compreenderem tanto o funcionamento do ciclo menstrual como as regras de higiene a respeitar durante o mesmo. Além da satisfação destas necessidades práticas, também é necessário sensibilizar as mulheres e as raparigas para superarem a vergonha ou as práticas e tabus culturais associados à menstruação, que têm um impacto negativo nas suas vidas e reforçam as desigualdades entre os géneros e a exclusão.

Os trabalhadores da área do desenvolvimento e os membros da comunidade consideraram este tópico difícil de abordar dada a sua natureza delicada e as práticas discriminatórias que, por vezes, daí decorrem. Contudo, trata-se de uma questão fundamental para a saúde das mulheres e para o exercício dos seus direitos humanos. Segundo um estudo realizado pela **WaterAid Nepal** sobre adolescentes, 89% das raparigas inquiridas foram submetidas a restrições ou a alguma forma de exclusão durante o período menstrual. A WaterAid Nepal contou com a colaboração de artistas e fotógrafos para abordar este tabu através de imagens.⁴⁸

No início de 2005 a **WaterAid Bangladesh** e os seus parceiros realizaram um estudo de referência nos bairros informais de **Dhaka** para compreenderem as crenças e práticas associadas à higiene e à gestão do ciclo menstrual. Viram-se confrontados com práticas contrárias à higiene devido a ignorância e à recusa de abordar o tema da menstruação, assim como à inexistência de instalações de saneamento seguras para lavar e secar as toalhas utilizadas durante o ciclo menstrual. A cultura subjacente, na qual a vergonha impera, e o desprezo pelas questões associadas à menstruação podem dar origem a graves problemas no sistema reprodutor e de saúde. Deste modo, a WaterAid Bangladesh instalou diferentes tipos de instalações sanitárias apropriadas para as mulheres e desenvolveu suportes educativos e de comunicação para as sensibilizar acerca do tema.⁴⁹ A **WaterAid Índia** também está a investigar as diferentes abordagens e mecanismos de compensação que as mulheres utilizam, e está a analisar a melhor maneira de apoiar as decisões das mulheres e raparigas, nomeadamente quanto ao tipo de absorventes mais apropriados e à forma de os tornar economicamente acessíveis. Em vários países de África e da Ásia, diversas organizações, como a **UNICEF**, a **WaterAid** e o **SNV**, asseguraram a produção de absorventes higiénicos de baixo custo produzidos pelas mulheres locais como uma alternativa mais higiénica do que o uso de panos e também como uma oportunidade de melhorar os seus meios de subsistência. No entanto, a questão da eliminação ecológica e sustentável continua a representar um problema.⁵⁰

A assistência às mulheres e raparigas na gestão da higiene menstrual também é um objetivo do projeto de saneamento nas escolas da ONG da Tanzânia **Water and Environmental Sanitation**. O objetivo consiste em contribuir para melhorar a capacidade das raparigas que atingem a puberdade para gerirem de um modo eficaz o ciclo menstrual com dignidade e confiança e, deste modo, permanecerem na escola. A sensibilização dos professores e a organização de sessões educativas para apoiar as raparigas na gestão higiénica do ciclo menstrual estão disponíveis em todo o país.⁵¹

Os estabelecimentos de ensino oferecem muitas vezes a oportunidade ideal para promover uma higiene adequada e alguns países impõem a educação em matéria de higiene nos programas de estudos/currículos da educação primária. Muitas vezes estas iniciativas incluem programas que privilegiam a sensibilização feita de criança para criança, onde as mais velhas envolvem as mais novas em atividades de promoção da higiene e utilização de serviços de saneamento. Isto também pode encorajar as crianças a passarem a mensagem à família: atuam como agentes de mudança no seio das próprias famílias e da comunidade. Existem muitos exemplos, nomeadamente o caso da UNICEF que elaborou manuais e

diretrizes que incluem abordagens em relação à monitorização e sustentabilidade dos programas.⁵² O WSSCC (Conselho de Cooperação para o Abastecimento de Água e Saneamento) também elaborou um guia útil para os programas de higiene e saneamento, introduzindo muitas abordagens diferentes utilizadas e facultando uma avaliação da sua eficácia.⁵³

CAIXA DE DEBATE 3.10 Obrigações de direitos humanos em relação à higiene

A adoção de boas práticas de higiene é fundamental para aproveitar ao máximo os benefícios sanitários (e, portanto, sociais e económicos) associados ao acesso à água e ao saneamento. Diversos estudos revelaram que o hábito de lavar as mãos é tão importante como garantir o acesso à água potável ou a uma latrina.⁵⁴

Os direitos à água e saneamento abrangem a maior parte das necessidades em matéria de higiene. No caso da necessidade de água associada à higiene, o Comentário Geral n.º 15 afirma que o acesso a uma quantidade suficiente de água para utilização doméstica inclui o acesso à água para fins de higiene, o fornecimento de instalações de armazenamento adequadas e a higiene necessária para a preparação dos alimentos. Em relação ao direito ao saneamento, as normas de higiene estabelecem que as latrinas devem ser fáceis de limpar e ter instalações próprias para lavar as mãos. O direito à saúde também implica que se tenham em consideração os fatores determinantes para a saúde, como o acesso à água e ao saneamento.⁵⁵

O relatório sobre o saneamento da Relatora Especial (2009)⁵⁶ salienta a importância do acesso ao sabão, da sua acessibilidade económica e da promoção da higiene. É evidente que compete às pessoas adotarem boas práticas de higiene para protegerem a sua saúde e a dos que as rodeiam, mas o Estado também tem a responsabilidade de contribuir para isso. Entre os aspetos importantes a este respeito é de salientar a garantia de disponibilidade e acessibilidade económica dos materiais necessários (como o sabão, por exemplo) e a sensibilização das pessoas para as boas práticas de higiene, nomeadamente lavar as mãos nos momentos cruciais, como depois de utilizar a instalação sanitária ou antes de cozinhar.⁵⁷ Isto pode requerer a introdução de uma formação para as boas práticas em matéria de higiene nos currículos escolares, assim como uma atenção particular às necessidades dos grupos marginalizados e vulneráveis. Todos os programas devem avaliar atentamente as necessidades das mulheres e das raparigas, em especial no que se refere à gestão higiénica do ciclo menstrual. Também é possível incluir a sensibilização dos homens e dos rapazes em relação às necessidades específicas das mulheres e raparigas.

As necessidades de água são cada vez maiores, quer seja para a agricultura, para a indústria, para fins recreativos ou para a realização do direito humano à água e saneamento. Os efeitos das alterações climáticas agravam estas procuras concorrentes. Peço aos [governos] que adotem normas jurídicas claras que permitam dar prioridade à utilização individual e doméstica da água a fim de permitir a realização do direito humano à água e saneamento para todos.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DECLARAÇÃO NUMA CONFERÊNCIA DE IMPRENSA,
WASHINGTON DC, EUA, 4 DE MARÇO DE 2011

3.5 Não-discriminação

Um dos pilares da realização dos direitos à água e saneamento é a não-discriminação. Os direitos à água e saneamento exigem a eliminação imediata de práticas discriminatórias relacionadas com leis ou políticas que apliquem um tratamento diferente a grupos com base na raça, etnia ou religião. Muitas práticas discriminatórias estão dissimuladas ou fundamentam-se em práticas sociais e não se baseiam explicitamente em distinções previstas nas leis ou políticas, como é o caso dos itinerantes e comunidades ciganas em muitos países da Europa, ou no de determinadas castas ou tribos noutras partes do mundo. Apesar de não fazerem parte dos sistemas do Estado e de muitas vezes serem até proibidas por lei, estas práticas discriminatórias requerem uma atenção urgente, nomeadamente tendo em conta a situação das pessoas e grupos desfavorecidos e marginalizados no seio de uma determinada sociedade. Independentemente do local onde vivem, da pertença a uma tribo ou qualquer outro fator passível de discriminação, todas as pessoas têm os mesmos direitos de acesso a serviços de água suficientes, seguros, aceitáveis e economicamente acessíveis.

No estado de **Tamil Nadu**, na Índia, o **Departamento de Assuntos da Água**⁵⁸ está encarregue de lutar contra as práticas discriminatórias baseadas na pertença a uma casta, utilizando o acesso à água e ao saneamento como ponto de partida para a luta contra as discriminações no âmbito de um projeto denominado **Democratisation of Water Management**. Depois de uma série de secas prolongadas e do agravamento da escassez de água, o Estado tomou consciência da necessidade de modernizar a estratégia em relação ao acesso à água questionando as ações e medidas até aí adotadas, em particular a colaboração entre os diferentes intervenientes no setor, ou seja, os funcionários, os engenheiros responsáveis pelos programas relativos à água e as comunidades. Os responsáveis pela execução do programa verificaram que as práticas discriminatórias eram muitas vezes perpetuadas não apenas através das políticas e programas mas também devido à falta de sensibilização das comunidades locais que não tinham consciência que os seus próprios comportamentos alimentavam estas práticas. Um exemplo particularmente significativo, é que por vezes as castas mais baixas não podem utilizar a mesma fonte de água que as outras castas. Para combater este problema o programa introduziu o conceito de «cidadania», que insiste na participação de toda a população nos processos decisórios, incluindo os engenheiros e a sociedade civil. Esta medida permitiu uma mudança na abordagem adotada pelos funcionários quando visitam as comunidades, o número de funcionários qualificados triplicou e estes últimos tomam nota das necessidades das mulheres e das comunidades Dalits para lhes responderem pró-ativamente. Deste modo, os custos foram reduzidos devido a uma maior participação da sociedade civil na tomada de decisões, o que levou à reabilitação das instalações em vez de se construírem outras novas. Além disso, a identificação das populações mais necessitadas tornou-se mais precisa: 65% dos projetos foram realizados em aldeias onde mais de metade da população vive abaixo do limiar de pobreza.

Na Etiópia, a **ONU-HABITAT** colaborou com as **autoridades encarregues da água e do saneamento de Harare** e com o **município de Harare** com o objetivo de fornecer serviços a uma comunidade de pessoas sem-abrigo.⁵⁹ Foram selecionadas cerca de 85 famílias que viviam numa caserna abandonada do exército, sem acesso a água e saneamento, para receberem serviços adotando abordagens participativas. Graças aos fundos disponibilizados pela ONU-HABITAT no âmbito do seu programa **Water for Cities** e ao fornecimento de equipamentos e assistência técnica pelas autoridades encarregues da água e do saneamento de Harare, a comunidade conseguiu instalar um ponto de água na entrada do edifício principal, latrinas públicas e um tanque para lavar no terreno contíguo doado pela autoridade local. A comunidade organizou um Comité de Água e do

Saneamento que ficou encarregue da construção das instalações públicas, manutenção e exploração dos serviços recorrendo a mão-de-obra local. A construção inclui um reservatório para recolher a água da chuva destinada a ser utilizada nas instalações, o que permitiu assegurar à comunidade um melhor acesso à água em períodos de seca em comparação com o resto da cidade. Por outro lado, o acesso aos serviços é gratuito para a comunidade dos sem-abrigo, enquanto os membros da comunidade circundante pagam uma quota/taxa para garantir a sustentabilidade económica a longo prazo.

Um dos objetivos do projeto era suprimir a imagem negativa que os membros da comunidade tinham de si próprios e elevar a sua posição aos olhos das comunidades em redor. O facto de serem proprietários destas instalações e as consequências positivas para a saúde das famílias que vivem no seio da comunidade permitiram aos beneficiários deste projeto deixarem de se sentir dependentes da ajuda de outros. Além disso, o projeto também teve um impacto positivo na forma como a comunidade passou a ser vista, não apenas por parte dos outros cidadãos mas também das autoridades locais.

Embora os países europeus possam relatar um acesso quase total aos serviços de água e de saneamento, nestes países ainda existem segmentos da população que não têm acesso a estes serviços. Uma análise dos números revela que a discriminação é a principal causa da falta de acesso. Deste modo, na Europa há dois grupos que são sistematicamente vítimas de discriminação: a população itinerante e a comunidade cigana.

De acordo com o relatório do Programa de Monitorização Conjunto correspondente a 2010, a cobertura dos serviços de saneamento na Eslovénia é de 100%⁶⁰; no entanto, durante a sua visita aos bairros ocupados pela comunidade cigana, a Relatora Especial verificou que estas comunidades raramente dispõem de acesso a serviços de água e de saneamento. Como um título de propriedade ou uma prova de ocupação autorizada de uma casa são necessárias para se beneficiar de um serviço municipal, o estatuto «ilegal» de um bairro pode representar um obstáculo ao acesso aos serviços de água e de saneamento. Em determinadas zonas onde a comunidade cigana está melhor integrada com a população maioritária tem mais facilidade em adquirir um terreno e obter os documentos necessários para o acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento. Além disso, o **município de Prekmurje**, no Nordeste da **Eslovénia**, suprimiu as normas estritas relativas à propriedade e ao estatuto da ocupação, o que fez com que 35 bairros da comunidade cigana (de um total de 38) obtivesse acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento.⁶¹

O município de Trebnje adotou uma abordagem diferente em relação à falta de titularidade da propriedade ao reforçar o estatuto de ocupação das pessoas que vivem nestes bairros através de um programa denominado **Healthy Community** que permite investimentos em infraestruturas como instalações de água e de saneamento, ou ainda redes elétricas e estradas. Estas infraestruturas são acompanhadas de intervenções sociais como a escolarização e, simultaneamente, existe a possibilidade de educação informal. Até à data, embora muitas famílias tenham investido as verbas necessárias para fazerem uma ligação à rede de abastecimento de água, revelou-se mais difícil fazer a ligação à rede de saneamento, sobretudo devido à falta de meios financeiros, mas possivelmente também devido à falta de sensibilização para o interesse que esta última suscita. Para estas famílias, o custo da água corresponde a 3%, em média, do seu rendimento. No caso de um custo elevado pelo consumo da água, o centro de ação social pode proporcionar ajuda financeira. Os aspetos sociais são essenciais para a integração na comunidade local e está também a ser apoiada através de processos de consulta participativos.⁶²



Catarina de Albuquerque conversa sobre o acesso à água com uma mulher da comunidade cigana na Eslovénia, maio de 2010

FOTO: LUCINDA O'HANLON

CAIXA DE DEBATE 3.11 Não-discriminação: igualdade *versus* equidade

Tal como muitos direitos humanos, os direitos à água e saneamento são suscetíveis de confusão terminológica, aparentemente inofensiva mas na realidade altamente perigosa. É comum observarem-se os Estados, as organizações internacionais e as ONG procurarem alcançar um objetivo de equidade mais do que de igualdade em relação ao acesso à água e ao saneamento. Não se trata de um pormenor de semântica sem importância. O termo equidade não aparece nas normas de direitos humanos. A equidade baseia-se num sentimento do que é justo ou na justiça, que são conceitos intrinsecamente subjetivos. Com efeito, a procura de um «acesso equitativo» aos serviços de água e de saneamento implica o risco de se favorecer um grupo em detrimento de outro, permitindo a um Estado fazer declarações falaciosas quanto ao respeito pelos direitos humanos. A equidade é negociável. A igualdade e os direitos humanos, não. A nível político, o termo equidade foi aceite e deturpado pelos políticos a fim de escaparem às suas obrigações.

A igualdade, no entanto, não deve ser erroneamente interpretada como sendo absoluta; ou seja, que uma pessoa deve ter o mesmo nível de acesso à água e ao saneamento que todas as outras pessoas do planeta. Esta interpretação presume que existe um certo nível fixo de serviços de água e de saneamento possível e aceitável para todos. A igualdade é um conceito muito mais adaptável, aberto à diferenciação, e que permite e exige que as necessidades dos diferentes grupos sejam satisfeitas a fim de se alcançar o mesmo gozo substantivo dos direitos. Isto não implica forçosamente o mesmo nível de acesso à água e ao saneamento, mas antes o mesmo estatuto jurídico em relação à água e ao saneamento. A título de exemplo, as necessidades de uma pessoa com deficiência, de uma mulher durante o período menstrual ou de uma pessoa com VIH/SIDA são completamente diferentes das de outras pessoas. No entanto, estas pessoas devem poder reivindicar da mesma forma o seu direito de acesso a estes serviços, assim como esperar que o Estado satisfaça as suas necessidades específicas com a mesma rapidez e eficácia que teria para uma pessoa sem deficiência.

As iniciativas destinadas a promover a não-discriminação em relação ao acesso à água e ao saneamento devem pôr o enfoque na capacidade de cada pessoa poder reclamar os seus direitos e receber uma resposta que lhe proporcione os meios necessários ao exercício desses direitos.

Portanto, igualdade e não-discriminação são os termos mais corretos para descrever o objetivo de garantir o acesso à água e ao saneamento para toda a população em função das necessidades de cada pessoa e também para se ter um melhor entendimento dos direitos humanos.

Devido a normas religiosas, culturais e sociais, muitas vezes as mulheres não conseguem participar plenamente nos processos de tomada de decisão; além disso, é geralmente mais difícil para as mulheres do que para os homens ultrapassarem os tabus existentes em torno do uso de latrinas. No **Nepal**, o **Rural Village Water Resources Management Project** promove a inclusão das mulheres e das pessoas e grupos excluídos nos processos de fornecimento de serviços de água e de saneamento recorrendo a uma estratégia intitulada **Gender Equity and Social Inclusion Strategy**.⁶³ Esta estratégia fomenta e suporta a autonomia socioeconómica das mulheres, das pessoas que vivem na pobreza e dos marginalizados através do reforço das capacidades, igualdade de acesso aos recursos, participação na tomada de decisões, promoção de atividades que gerem rendimentos e promovendo a mudança social, nomeadamente em relação às práticas discriminatórias como o isolamento das mulheres durante o ciclo menstrual.

Deve prestar-se uma atenção especial aos idosos, crianças e pessoas com deficiência a fim de garantir instalações adaptadas e a sua participação nas decisões tomadas relativas ao serviço. A **UNICEF Tanzânia**, a **organização Comprehensive Community Based Rehabilitation** e a **Environmental Engineering Pollution Control Organisation** formaram uma parceria que reagrupa os setores da deficiência e da água e saneamento a fim de ajudar o governo a incorporar as observações relativas à deficiência nas diretrizes das escolas sobre a água e o saneamento no meio escolar.⁶⁴ Favorecendo um melhor acesso à água, ao saneamento e à higiene nas escolas, o programa visa garantir a realização do direito à educação



Formação sobre a integração do género no quadro do programa «Water for African Cities» em Ouagadougou (Burkina Faso)

FOTO: ONU-HÁBITAT

para as crianças. A participação das organizações que trabalham no âmbito da deficiência e de pessoas com deficiência foi fundamental para garantir a sua melhor compreensão por parte dos agentes que trabalham nos setores da água e do saneamento. As diretrizes preconizam soluções que são adaptadas aos diferentes níveis de recursos disponíveis e aceites pelos diferentes grupos culturais. Também têm em consideração as necessidades das raparigas relacionadas com a gestão do ciclo menstrual. Em 2010 realizaram-se experiências com diferentes tipos de latrinas simples e de baixo custo, o que permitiu às crianças e adultos com deficiência identificarem as características que se adaptam melhor às suas necessidades. Esta situação levou à elaboração das diretrizes e módulos nacionais da Escola Nacional WASH que podem ser utilizados pelo governo e por intervenientes no setor não-estatais.

As necessidades das crianças em matéria de água e de saneamento são muitas vezes tomadas em consideração pelos programas WASH nas escolas. No entanto, estes programas nem sempre respeitam os seus direitos humanos e o seu estatuto específico de criança. Em 2009 a **WaterAid** e a **Save the Children Finlândia** iniciaram uma parceria destinada a desenvolver e executar um **programa da WASH baseado nos direitos das crianças no Bangladesh, na Índia e no Nepal**. A iniciativa tinha por objetivo desenvolver programas WASH partindo da perspetiva dos direitos das crianças a fim de melhorar os serviços e práticas destinados à realização dos seus direitos à água e saneamento, à sobrevivência e ao desenvolvimento. O objetivo principal consiste em promover a responsabilização, estando os pais, as comunidades e outras instituições com obrigações nesta área encarregues de assegurar os direitos à água, saneamento e higiene (direitos WASH) das crianças. Na prática, isto implica definir mecanismos e reforçar as capacidades das comunidades para que estejam em posição de assegurar os direitos à água, saneamento e higiene (direitos WASH) das crianças e, se for necessário, reivindicá-los em seu nome junto dos responsáveis e dos prestadores de serviços. Esta é uma das particularidades da abordagem baseada nos direitos das crianças por oposição à abordagem centrada na criança. Outra diferença fundamental consiste no modo como as crianças são envolvidas. Em muitos programas da WASH as crianças são consideradas agentes de mudança e, sob o pretexto da participação da criança, poderão vir a ser sobrecarregadas com responsabilidades excessivas e inapropriadas, por exemplo limpar as latrinas (por vezes desde muito jovens) sem apoio ou medidas de higiene adequadas. A abordagem baseada nos direitos das crianças sublinha a necessidade de as envolver conforme a evolução das suas capacidades e desenvolver mecanismos propícios a que as suas opiniões sejam tomadas em consideração. Esta abordagem também contribui para assegurar que

as instalações são efetivamente seguras e adaptadas às necessidades das crianças. Após uma avaliação externa da primeira fase do programa, chega-se à conclusão interessante de que o foco nos direitos das crianças é menos ameaçador para os responsáveis e as próprias comunidades do que um programa mais abrangente de direitos humanos, e também mais difícil de ignorar.⁶⁵

CAIXA DE DEBATE 3.12 Os trabalhadores dos serviços de saneamento

Em muitos países do mundo as latrinas e fossas sépticas ainda são despejadas manualmente, sem as precauções necessárias para proteger os trabalhadores das matérias fecais. Na Índia, a tarefa de «despejo manual», termo utilizado para descrever a prática proibida de despejar manualmente as latrinas domésticas, é confiada aos homens e mulheres de castas mais baixas. A natureza degradante deste trabalho representa um caso extremo e está intimamente associada às desigualdades de um sistema de castas profundamente enraizado e à falta de outras alternativas profissionais. Apesar da proibição do despejo manual, esta prática perdura. Em muitos bairros a prática era de tal modo prevalente que mesmo os serviços do governo recorriam inevitavelmente ao despejo manual nas zonas que careciam de instalações de saneamento.

O despejo manual das fossas também é assegurado pelos «homens-rã» da Tanzânia, que despejam as latrinas à mão, e pelos «varredores» do Bangladesh, descritos pela Relatora Especial no seu relatório de missão 2010.⁶⁶ Além do fardo que consiste em fazer um trabalho degradante, o despejo manual das fossas coloca fisicamente em perigo as pessoas na medida em que constitui um risco de contrair doenças e sofrer lesões.

O relatório sobre o saneamento da Relatora Especial (2009) recomenda que os Estados garantam a saúde, a segurança e a dignidade dos trabalhadores dos serviços de saneamento.⁶⁷ Isto deve ser tido em conta aquando do planeamento dos serviços de saneamento, nomeadamente nas zonas onde é necessário despejar as fossas e os tanques sépticos antes que as lamas das águas residuais fiquem reduzidas a estrume. Um exemplo disto é o Vacutug, mencionado anteriormente (DSK, Bangladesh). Quando não existe alternativa ao despejo manual das fossas ou à limpeza manual dos canos de evacuação, é necessário garantir que as pessoas que venham a estar em contacto com a matéria fecal estão equipadas com roupa protetora e se podem lavar assim que terminam a tarefa. Além disso, poderá haver vantagens em responder aos aspetos sociais da discriminação dos trabalhadores dos serviços de saneamento através de programas de sensibilização. ONG, como a indiana **Safai Karmachari Andolan**, trabalham em ligação com os despejadores manuais de latrinas e os municípios para encontrar alternativas de emprego que sejam fisicamente menos perigosas para os trabalhadores e mais dignas, propondo ao mesmo tempo novos tipos de latrinas que não exigem o despejo manual.⁶⁸



Antigos despejadores manuais queimam os cestos que utilizavam no seu trabalho. Este ato representa a sua libertação de um «trabalho» desumano

FOTO: SAFAI KARMACHARI ANDOLAN



Mulheres limpam manualmente latrinas secas em Lucknow, na Índia

FOTOS: SAFAI KARMACHARI ANDOLAN

3.6 Situações de emergência

As necessidades de água e saneamento são das preocupações mais importantes em situações de emergência, na medida em que a escassez dos recursos de água seguros e a falta de instalações de saneamento adequadas agravam o risco de transmissão de doenças contagiosas. As emergências, que surgem inesperadamente, podem deixar as pessoas e famílias numa situação precária durante muitos anos.

Várias organizações internacionais responderam a estas necessidades imediatas através da publicação de manuais e diretrizes para o fornecimento de água e de saneamento em situações de emergência, como o *Manual de abastecimento de água do ACNUR*⁶⁹ para situações de refugiados e o *Guia de Proteção dos Deslocados Internos*, elaborado pelo Inter-Agency Standing Committee, que contém um Folheto de Ação relativo aos direitos humanos à água e saneamento.⁷⁰

A **Ação Contra a Fome** e o **UNICEF WASH Cluster** identificaram uma falta de conhecimentos acerca da importância dos direitos humanos em situações de emergência. Isto levou à organização de uma série de *workshops regionais destinados aos profissionais do setor*. Esta iniciativa culminou na realização de um guia no qual se explicam os direitos humanos à água e saneamento e se precisa a forma como os trabalhadores humanitários o podem utilizar para melhorar o acesso à água e ao saneamento.⁷¹

A **Equipa de Gestão de Desastres da Tearfund, no Afeganistão**, intervém principalmente na fase de reconstrução que se segue a uma emergência, nomeadamente com as comunidades repatriadas, e também tenta considerar a situação de emergência numa perspetiva a longo prazo a fim de garantir abordagens sustentáveis e inclusivas.⁷² Com este propósito, a Tearfund integra o ativismo nas suas intervenções em situações de emergência, encorajando as comunidades a compreenderem o seu papel no garante da sustentabilidade dos projetos, criando ao mesmo tempo um vínculo de responsabilidade entre o governo e os seus cidadãos e reforçando as capacidades do governo para fornecer serviços. Como o Saneamento Total Liderado pela Comunidade é fundamental neste trabalho, a Tearfund também elaborou diretrizes de implementação para situações específicas que viveu no Afeganistão e no Sudão do Sul.⁷³

Em emergências WASH, a prática tem vindo a focalizar-se mais nos aspetos relativos à capacitação e ativismo do que nas componentes materiais tradicionais. O Afeganistão viveu conflitos incessantes durante vários anos e muitas políticas não foram adotadas ou estão obsoletas. Neste país, a Tearfund contribuiu para a revisão da **Política Nacional da WASH** de 2010, que incorpora abordagens baseadas no Saneamento Total Liderado pela Comunidade, preparando o terreno

para uma mudança a longo prazo e sustentável. Além disso, o Ministério para o Desenvolvimento Rural está a liderar a elaboração de um manual que contribuirá para uma implementação mais vasta.⁷⁴

O projeto Sphere⁷⁵, iniciado em 1997 por um grupo de ONG humanitárias e pelo **Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho**, prevê normas para o fornecimento e construção de infraestruturas de água e saneamento em situações de emergência. O *Manual Sphere*, atualizado recentemente, advoga a favor dos direitos à água e saneamento e exige que os princípios de não-discriminação, de participação e de acesso à informação sejam respeitados.

As normas Sphere são muito utilizadas em situações de emergência. Por exemplo, o **Church World Service Pakistan/Afghanistan** recorreu às normas Sphere no âmbito da sua missão para garantir que as comunidades dispõem pelo menos de um acesso mínimo à água potável e ao saneamento logo após a ocorrência de uma catástrofe. A iniciativa compreende equipamento (bombas manuais e latrinas), formação em matéria de higiene (lavagem das mãos e tratamento da água na habitação) e o fornecimento de material para a higiene como o sabão. Embora em situações de crise, em princípio, a água seja fornecida de forma gratuita, o Church World Service trabalha em estreita colaboração com o governo para assegurar que este está em condições de assumir a responsabilidade de fornecer serviços quando o projeto termina, contribuindo assim para a sustentabilidade e a acessibilidade económica a longo prazo do serviço de abastecimento de água.⁷⁶



Muito molhada! Uma criança a ser tratada de uma doença de pele em Goa, na Índia

FOTO: LINDA PLEIS

3.7 Escolas, instituições de saúde e outros edifícios e lugares públicos

As escolas, os centros de formação, assim como os lugares e edifícios públicos, nomeadamente os hospitais, prisões, centros de detenção e locais de trabalho, devem estar dotados de serviços de água e de saneamento. Em algumas destas instituições, onde as pessoas podem permanecer durante longos períodos, a obrigação do Estado de fornecer serviços de água e de saneamento é maior na medida em que as pessoas não têm acesso a outras fontes de água ou instalações de saneamento. Isto é particularmente verdade no caso das pessoas internadas em hospitais ou que cumprem uma pena de prisão. Deste modo, a realização dos direitos à água e saneamento requer que as instalações de água e de saneamento possam ser utilizadas sem limitações em todas as instituições de saúde, centros de formação, prisões, locais de detenção e locais de trabalho.



Raparigas e rapazes esperam no exterior das casas de banho separadas numa escola privada em Kirtipur, no Nepal

FOTO: WATER AID/ROCKY PRAJA PATI



Boas práticas: uma menina lava as mãos com sabão depois de usar a instalação sanitária de uma escola privada em Bhaktapur, no Nepal

FOTO: WATER AID/KABITA THAPA

CAIXA DE DEBATE 3.13 Acesso que abranja todas as vertentes da vida humana

Tanto neste livro como noutras publicações, quando se trata da realização dos direitos à água e saneamento a ênfase é muitas vezes colocada no abastecimento às habitações. No entanto, embora os direitos à água e saneamento estejam principalmente associados à utilização individual e doméstica, seria um erro supor que o acesso a estes serviços na habitação é a única preocupação existente. É essencial que as instalações de água e saneamento também estejam disponíveis nas escolas, hospitais e em qualquer outro sítio onde se desenrole a vida pública. O fornecimento destas instalações não só cumpre critérios como a acessibilidade e a disponibilidade, mas também apoia a plena realização de outros direitos, em particular o direito à saúde, ao trabalho e à habitação.

A título de exemplo, a ausência de instalações de saneamento que satisfaçam as necessidades específicas das raparigas no meio escolar constitui um dos principais obstáculos que as impede de exercerem o seu direito à educação. O Relator Especial sobre o direito à educação sublinhou que as infraestruturas escolares «devem dotar-se de instalações de saneamento separadas, privadas e seguras destinadas às raparigas» e «definir mecanismos eficazes para fornecer serviços higiénicos...»⁷⁷ A falta de instalações separadas ou de recursos destinados à higiene durante o ciclo menstrual afasta as raparigas da escola. Do mesmo modo, os hospitais que não dispõem de água potável em quantidade suficiente ou de instalações de saneamento ou de higiene adequadas limitam o direito de se desfrutar do melhor estado de saúde possível. Por outro lado, quando as escolas não proporcionam o acesso a água própria para o consumo humano, isso também constitui uma causa de abandono ou de absentismo escolar, por exemplo devido ao aparecimento de doenças relacionadas com a água.

De uma forma mais geral, o direito ao saneamento é indissociável da dignidade humana e da segurança física, princípios basilares dos direitos humanos. No entanto, para muitas pessoas o simples facto de satisfazerem as suas necessidades fisiológicas apresenta riscos. As mulheres e as raparigas que são obrigadas a defecar à noite para poderem ter um pouco de privacidade ficam expostas a riscos consideráveis de atentado à sua integridade física.⁷⁸ Em alguns casos, por exemplo nas prisões, as instalações de saneamento inadequadas foram qualificadas como tratamento desumano ou degradante.⁷⁹

A higiene é um aspeto fundamental das obrigações de direitos humanos em relação à água, ao saneamento e à saúde. Apelamos a todos os Estados que respeitem estas obrigações. Os Estados deviam dar prioridade aos investimentos destinados a garantir o acesso à água e ao sabão, em particular nas escolas.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, DIA MUNDIAL DA LAVAGEM DAS MÃOS, GENEBRA, 15 DE OUTUBRO DE 2009

Já foi demonstrado que quando as escolas não dispõem de instalações sanitárias separadas, não só é mais difícil contratar professores como também garantir que as raparigas a frequentem durante o ciclo menstrual. Tendo em conta este facto, o **Nepal School Health** e o **Nutrition Water and Sanitation Project** realizaram em **Kailali** um programa de abastecimento de água e de saneamento em 170 escolas do ensino primário através do qual foi dada uma especial atenção à melhoria do acesso à água potável e ao saneamento e à mudança de comportamentos de maneira a incentivar as crianças a frequentarem a escola.⁸⁰

A **OMS** trabalha diretamente no terreno em instituições de saúde assim como no desenvolvimento de diretrizes e normas destinadas a garantir o acesso à água potável, ao saneamento e à higiene nos estabelecimentos de saúde.⁸¹ As instalações de água e de saneamento nas instituições de saúde são fundamentais, não só porque ajudam a reduzir a propagação de doenças mas também porque são predominantemente utilizadas por populações de alto risco. Estas intervenções também são úteis na medida em que fornecem um suporte educativo que assegura a promoção da higiene e a consciencialização sobre a importância e conveniência das instalações de água potável e de saneamento, contribuindo deste modo também para melhorar a higiene em casa.

O acesso a instalações de saneamento pode colocar um problema particular nas prisões e centros de detenção, nomeadamente devido a práticas insalubres e indignas, como o recurso a baldes nas celas. Após a sua visita a Portugal em 2008, o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura qualificou de «degradante» a prática que consiste em «defecar num balde num espaço confinado que serve para viver».⁸² Em 2011, no seguimento da visita a Portugal de 2008, o Comité confirmou que a prática tinha sido eliminada.⁸³



Por aqui não se vai à retrete. A parede desta escola indica a direção das instalações sanitárias. As setas apontam para a floresta que fica perto

FOTO: WATER AID/BUJAY GAJMER



Programa de sensibilização nas escolas, um projeto desenvolvido pela UNICEF em Qena, Luxor (Egito)

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

3.8 Capacitação, ativismo e campanhas de sensibilização pública

Todos os intervenientes no setor têm, potencialmente, um papel a desempenhar na defesa e na sensibilização em relação aos direitos à água e saneamento. Os governos podem realizar campanhas de sensibilização pública e converter o acesso à informação num elemento central das estratégias destinadas a favorecer o acesso à água e ao saneamento, dando uma atenção particular às pessoas e grupos mais difíceis de proteger. Isto inclui fornecer informações, utilizando os meios de comunicação mais adequados sobre subsídios ou ajudas específicas que estão disponíveis para pessoas, famílias ou comunidades com baixos rendimentos.

A sociedade civil pode ter de realizar iniciativas relativas à informação e formação das pessoas em matéria de direitos humanos, em particular quando se trata dos direitos humanos à água e saneamento, nomeadamente nos países onde os governos são incapazes de assegurar a sua promoção. Estas atividades podem ter um impacto significativo na articulação das exigências comunitárias e permitir acelerar a resposta das autoridades às insuficiências em termos de acesso.

Grupos internacionais, regionais e locais reuniram-se nos meses que antecederam a **Terceira Conferência da Ásia Meridional sobre o Saneamento (SACOSAN III)** para pressionarem os oito países participantes a reconhecerem, na declaração da conferência, o acesso a instalações de saneamento seguras e à água potável como direitos humanos fundamentais. A **Declaração de Deli**, adotada na

sequência da conferência, serviu para pressionar os governos a cumprirem as promessas feitas neste âmbito, nomeadamente a realização do direito ao saneamento e a alocação de meios financeiros suficientes para alcançar este objetivo. Esta prática foi mencionada no Capítulo 1.

O manual para ativistas da **Freshwater Action Network (FAN)**⁸⁴ serve de guia para a adoção de uma abordagem baseada nos direitos humanos a fim de garantir um melhor fornecimento e a regulação dos serviços de água e de saneamento. Destaca as atividades que as comunidades podem realizar para se envolverem nos processos governamentais, seja para contribuírem para a realização de novas políticas, para protestarem contra um aumento dos preços excessivo ou se envolverem de forma mais específica na conceção, construção e gestão dos serviços de água e de saneamento.

Desde 2001 que a **Amnistia Internacional (AI)** se tem vindo a debruçar sobre os direitos económicos, sociais e culturais, paralelamente ao seu trabalho mais tradicional a favor dos direitos civis e políticos. Os direitos à água e saneamento figuram na sua **Campanha Exija Dignidade/Dignity**⁸⁵, em particular no ativismo que desenvolve nos bairros informais. Esta iniciativa levou à redação de relatórios sobre o acesso à água nos territórios ocupados da Palestina; sobre as mulheres de Nairobi, no Quênia, que não podem utilizar as latrinas públicas com medo de serem agredidas, sobretudo durante a noite; sobre o acesso à água nas ilhas Salomão onde, de novo, as mulheres temem ser agredidas quando vão recolher água; e sobre as comunidades ciganas da Eslovénia, cuja falta de acesso à água e ao saneamento revela as práticas discriminatórias que existem neste país.⁸⁶

Criada quando da realização do Mundial de Futebol da África do Sul, que se disputou 2010, a organização **WASH United**, com sede na Alemanha, mobilizou estrelas do desporto como Didier Drogba, Arjen Robben e Haile Gebreselassie, assim como líderes políticos como Desmond Tutu e ministros africanos, para promover o reconhecimento e a realização dos direitos à água e saneamento, juntamente com mensagens sobre o uso do saneamento e práticas de boa higiene. Os políticos foram seduzidos por esta iniciativa que os associava a uma campanha resolutamente positiva ao mesmo tempo que transmitia uma mensagem forte. Além disso, a WASH United executa programas de formação nas escolas à base de jogos educativos para incutir às crianças práticas de boa higiene. O sucesso da primeira campanha da WASH United, anterior ao Mundial de Futebol de 2010, inspirou esta organização a envolver-se noutros desportos, como o críquete, que será utilizado como um instrumento de promoção da WASH na Ásia Meridional. A WASH United trabalha em oito países africanos e também a nível internacional.⁸⁷

O **Conselho de Cooperação para o Abastecimento de Água e Saneamento (WSSCC)** também recorre a personalidades famosas para promover o acesso ao saneamento. Durante o **Fórum Mundial do WSSCC sobre saneamento e higiene**⁸⁸ organizado em Mumbai em outubro de 2011, **Shahrukh Khan**, uma estrela célebre de Bollywood, anunciou que lutaria a favor do direito a um saneamento adequado e a uma boa higiene na qualidade de novo Embaixador Global WASH. O ator convidou em particular o governo e os cidadãos a participarem na resolução da crise sanitária que existe na Índia, revelando uma preocupação particular com as questões acerca da dignidade das mulheres e das raparigas.⁸⁹ Durante este mesmo Fórum também se promoveram os direitos à água e saneamento defendendo-se a equidade através duma governação adequada, a monitorização e o financiamento.⁹⁰

A própria **Relatora Especial** também se dedicou ao ativismo e à capacitação através do seu mandato, e está envolvida em inúmeros colóquios e debates, colaborando em conferências e com instituições académicas para garantir a compreensão e a promoção dos direitos à água e saneamento. A Relatora Especial elaborou uma brochura que responde às questões mais frequentes relacionadas com os direitos à água e saneamento, assim como uma brochura relativa às vantagens que decorrem destes direitos.⁹¹ Para assinalar dias especiais como o Dia Mundial da Água e o Dia Mundial do Saneamento, a Relatora Especial publicou artigos na imprensa sensibilizando para os desafios específicos associados à implementação destes direitos. Além disso, quando regressa das suas missões organiza uma conferência de imprensa para apresentar as suas conclusões e recomendações preliminares. A página da *internet* da Relatora Especial disponibiliza os relatórios que apresentou ao Conselho de Direitos Humanos e à Assembleia Geral das Nações Unidas, os seus relatórios de missão na sequência das visitas aos diferentes países, brochuras, outras publicações e vídeos que explicam o conteúdo destes direitos. Para apoiar o mandato da Relatora Especial o **ACNUDH** realizou curtas-metragens que resumem as suas conclusões no âmbito das suas missões no terreno e redigiu histórias sobre os direitos à água e saneamento que estão disponíveis na sua página da *internet*.

A página da *internet* dedicada ao direito à água⁹², gerida por um grupo de ONG interessadas neste tema (**WaterAid, Freshwater Action Network, WASH United, End Water Poverty e Rights and Humanity**), também fornece informações relativas aos direitos à água e saneamento e à sua realização. As organizações locais também criaram as suas próprias páginas na *internet* sobre o direito à água, disponibilizando um fórum que permite apresentar queixas relativas à má qualidade da água ou outras violações do direito à água. O *site* da ONG **Habi Center for Environmental Rights**, localizado no Egito, é um bom exemplo.⁹³

O **Emergency Water and Sanitation-Hygiene Group (EWASH)**⁹⁴ presente nos **territórios ocupados da Palestina** foi criado em 2002 com o objetivo de assegurar a coordenação do trabalho nos setores da água, saneamento e higiene, incluindo a coordenação de intervenções de emergência para garantir uma resposta coerente e mensagens de defesa sobre os direitos à água e ao saneamento. O EWASH, que atualmente é composto por 30 organizações, desempenhou um papel importante ao salientar o impacto do bloqueio imposto por Israel aos serviços de primeira necessidade nos territórios ocupados da Palestina. O EWASH trabalha em estreita colaboração com os jovens nos territórios ocupados da Palestina com o objetivo de lhes proporcionar mais informação sobre os recursos hídricos nestes territórios e os seus direitos como cidadãos palestinianos. Isto inclui, em particular, a organização de um ciclo de palestras destinadas a proporcionar aos estudantes palestinianos informação sobre os seus recursos hídricos e direitos de forma a que possam desenvolver campanhas para melhorias no acesso à água e ao saneamento e para uma distribuição equitativa da água. Em maio de 2011, o Jerusalem Youth Parliament, um grupo de jovens palestinianos de Jerusalém Oriental, realizou um filme de animação no âmbito da campanha **Sede de Justiça**⁹⁵ para ilustrar as dificuldades existentes no acesso à água.⁹⁶ Parte da campanha consiste em assegurar uma presença nas redes sociais como o Facebook ou o Twitter, com o objetivo de alcançar uma maior visibilidade *on-line* para as questões relacionadas com a água e o saneamento nos territórios ocupados da Palestina e uma melhor sensibilização – sobretudo na Europa – para os desafios e desigualdades que os palestinianos enfrentam em matéria de acesso aos recursos hídricos.

Algumas redes regionais, nacionais e locais das organizações da sociedade civil que se mobilizam em torno de temas comuns levaram a cabo uma colaboração eficaz com as autoridades governamentais para alcançarem objetivos específicos. No **Nepal**, o **Fórum de ONG para os Serviços de Água e Saneamento Urbanos** aumentou o seu compromisso político a favor dos direitos à água e saneamento, nomeadamente através da inclusão dos direitos no projeto de Constituição (2010) e a finalização do Plano Estratégico de Saneamento, com um orçamento correspondente.⁹⁷

O Fórum de ONG também pretende erradicar os tabus culturais relacionados com a água, o saneamento e a higiene. Juntamente com a **WaterAid Nepal**, esta plataforma encomendou a dez artistas obras **para sensibilizar a população sobre os tabus associados ao tema da menstruação**. Esta exposição revela a dura realidade do estigma associado à menstruação na tradição cultural do Nepal.⁹⁸

No Uganda, a **ONG Association for Professional Environmentalists (NAPE)**⁹⁹ elaborou uma série de pequenos prospectos, disponíveis nas línguas locais, que explicam as leis e políticas vigentes em matéria de água e de saneamento, assim como os direitos à água e saneamento, com o objetivo de ajudar as comunidades locais a compreenderem as funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes no setor.

Trabalhando em ligação direta com as comunidades, nomeadamente com as mulheres e as comunidades Dalits, o **Centre of Rural Studies and Development (CRSD) de Andra Pradesh (Índia)**, uma organização que adota a abordagem dos direitos, criada em 1991, esclarece as pessoas sobre os seus direitos, em particular no que se refere à água e ao saneamento, desenvolvendo estratégias com o Departamento de Abastecimento de Água e Saneamento Rural para melhorar o acesso à água e ao saneamento.¹⁰⁰ O papel que as mulheres desempenharam neste processo permitiu-lhes usufruírem de um estatuto superior na comunidade, de maneira que agora os homens aceitam melhor a liderança das mulheres e, além disso, as autoridades locais apreciam a ajuda que uma comunidade organizada pode dar em matéria de proteção dos recursos hídricos e de prestação de serviços. O CRSD organiza sessões de formação dirigidas às comunidades nas instalações do Departamento de Abastecimento de Água e Saneamento Rural, o que proporciona a oportunidade de trocar ideias com os funcionários e levá-los a responsabilizarem-se pela prestação dos serviços. O CRSD também faz parte da South Asian Freshwater Action Network (FANSA) e partilha a sua experiência e estratégias com outras 170 ONG com sede em Andra Pradesh, que estão também em contacto com os funcionários responsáveis pela água e o saneamento de Andra Pradesh para os ajudar a melhorarem as suas estratégias de prestação de serviços às comunidades rurais pobres.

Uma formação adequada e o desenvolvimento de processos de capacitação, combinados com uma monitorização regular e um compromisso de colaboração entre todos os intervenientes no setor, constituem também alguns dos aspectos fundamentais do programa **Water for People** desenvolvido em **Chinda (Honduras)**.¹⁰¹ Este programa ambicioso concebe as iniciativas EVERYONE, cujo objetivo é garantir a todos os residentes de uma determinada região onde o programa seja executado acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento, em particular nas escolas e nos hospitais. Para se alcançar este objetivo foi necessário rever o programa de capacitação. As tentativas anteriores de formação de comités de utilizadores de água em matéria de gestão e exploração dos sistemas de água revelaram-se ineficazes, até que se percebeu que as formações não eram suficientemente específicas e não respondiam às necessidades de cada

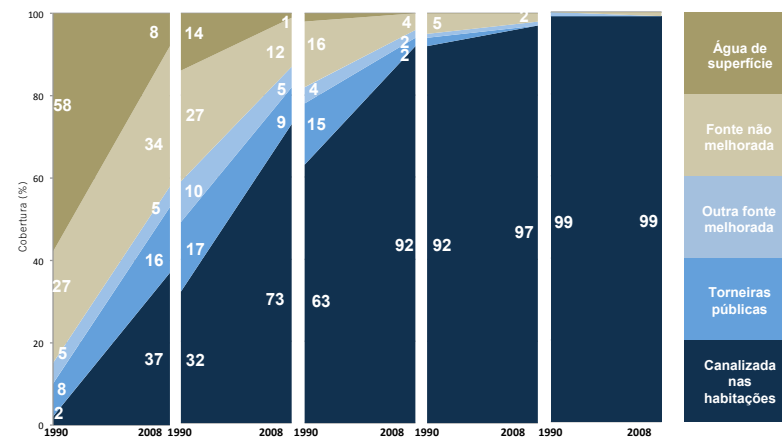
comunidade do município e a informação disponibilizada aos membros dos comitês de utilizadores não era depois transmitida aos habitantes da aldeia. Graças a programas de formação mais bem concebidos, que se realizaram nas aldeias com a participação dos intervenientes no setor, o município alcançou uma cobertura total dos serviços de água e de saneamento. É necessária uma monitorização regular e específica para garantir que os sistemas são corretamente explorados e geridos, com um controlo da qualidade dos recursos de água de oito em oito meses realizado pelo serviço de água e de saneamento local. As escolas locais também beneficiaram do programa; os alunos e professores receberam formação em matéria de gestão da água e boa higiene.

A ONG egípcia **New Horizon** trabalha com pessoas que vivem em habitações informais para as ajudar a reivindicarem os seus direitos adotando modelos comunitários através dos quais as comunidades são assistidas através de um reforço das suas capacidades, tendo como objetivo o acesso a serviços de água e de saneamento. Para isso é necessário ensinar às comunidades como se devem dirigir e comunicar com as autoridades. Graças a este processo, a **New Horizon** teve uma grande repercussão nos níveis de sustentabilidade na medida em que agora as comunidades conseguem organizar-se e reivindicar o seu direito à água e ao saneamento mobilizando e apoiando outras comunidades a seguirem o seu modelo.¹⁰²

Desde 2007, a organização comunitária **Community Development Bethesda (Indonésia)** tem facilitado a prestação de cuidados de saúde primários, em particular o acesso à água e ao saneamento, adotando uma abordagem participativa que respeita os direitos e inclui a mobilização, defesa e interação com o governo e as ONG. No passado, os processos de descentralização que deveriam conduzir a uma melhoria da governação e à redução da pobreza fracassaram. Do mesmo modo, a definição dos orçamentos e a prestação de serviços por parte do governo local, destinados a favorecer os pobres, estavam longe de ser adequados. O CD Bethesda fez uma primeira avaliação das necessidades, o que ajudou a comunidade a compreender a importância de se organizar para conseguir reivindicar os seus direitos a uma só voz.¹⁰³

A organização de base comunitária, criada como parte integrante do projeto, pressionou com sucesso o governo local e outras instituições governamentais pertinentes baseando-se nas necessidades identificadas na avaliação, entre as quais as relativas ao acesso à água e ao saneamento. Também informou as autoridades locais da vontade e capacidade da comunidade em contribuir para a melhoria dos serviços de abastecimento de água e de saneamento.

Bolívia: Os mais pobres estão a alcançar rapidamente um acesso melhor, mas ainda existem grandes desigualdades



Percentagem da população que usa água potável canalizada nas habitações, uma torneira pública, outra fonte melhorada de água potável, água de superfície ou outra fonte não melhorada, por quintil de riqueza, Bolívia, 1995 e 2008.

Fonte: Água Potável, Equidade, Segurança, Sustentabilidade, OMS/UNICEF Programa de Monitorização Conjunta para o Abastecimento de Água e Saneamento (JMP), 2011, p. 27.

A Constituição da **Bolívia**, de 2009, reconheceu a água como direito humano numa época em que os habitantes mais pobres de La Paz viviam em bairros desprovidos de serviços básicos. O **Plano de Desenvolvimento Municipal de La Paz de 2007** incluiu o programa **Barrios de Verdad** que permitiu assegurar o acesso aos serviços de água e de saneamento fornecendo ligações individuais, redes de esgoto e novos módulos de saneamento. No entanto, inicialmente estas infraestruturas não tiveram uma manutenção adequada, o sentimento de apropriação por parte da comunidade foi limitado e houve um problema crescente de *stress* hídrico na cidade, ao mesmo tempo que a capacidade destas novas instalações não conseguiu responder ao aumento da procura quando as fontes de água foram afetadas pelas alterações climáticas na região andina. Deste modo, a **ONU-HABITAT** trabalhou com a sociedade civil e as autoridades locais no reforço do programa Barrios de Verdad através da introdução de uma Estratégia de Cultura de Cidadania destinada a promover a utilização adequada da água e a sensibilizar a população para as consequências das alterações climáticas na cidade. Esta estratégia teve como objetivo empoderar as comunidades na reivindicação dos seus direitos e fazê-las tomar consciência das suas responsabilidades. Isto implica reforçar o sentimento de apropriação das infraestruturas de maneira a melhorar

a sua manutenção, assim como recorrer à cultura andina, segundo a qual a água é um ser vivo, a fim de encorajar abordagens que garantam a sua conservação. Esta iniciativa é apoiada através do envolvimento de grupos de mulheres, jovens dirigentes e grupos de crianças do meio escolar. Além disso, os Comitês de Vigilância dos Bairros, formados por membros da comunidade, encarregam-se de monitorizar os serviços.¹⁰⁴

O **Rangpur Dinajpur Rural Service (RDRS) do Bangladesh** criou o programa **Enhancing Environmental Health by Community Organization (EEHCO)** que visa dar autonomia às organizações de base comunitária em comunidades rurais pobres para introduzir melhorias sustentáveis nas suas práticas de higiene e reduzir a exposição a riscos para a saúde associados à água e ao saneamento ambiental.

Reconhecendo que a obtenção de um acesso seguro e sustentável à água e ao saneamento não se deve limitar à instalação de poços ou de latrinas, esta iniciativa confere uma grande importância à capacitação da sociedade civil e das instituições governamentais locais. Isto inclui uma formação sobre questões como a liderança, o ativismo, a gestão e as qualidades de negociação para melhorar a capacidade destas organizações de identificar, gerir e mobilizar recursos, e que tem levado a um investimento crescente na água e no saneamento ambiental.¹⁰⁵

Muitos países recorrem a «mascotes da água» como instrumentos de sensibilização, como a mascote peruana **La Gotita**, uma gota de água animada que transmite mensagens importantes, nomeadamente sobre a lavagem das mãos e a poupança de água.¹⁰⁶

Conforme exposto no Capítulo 2 em relação às contribuições das famílias, o *marketing* do saneamento também pode constituir uma ferramenta poderosa para defender a construção e o uso de latrinas. A organização **IDE, do Camboja**, criou um sistema simples de construção de latrinas, designado **Easy Latrine**, que é publicitado de forma positiva para apelar ao sentido de dignidade das pessoas.¹⁰⁷ Da mesma forma, a **WaterAid Madagascar** e a **Water and Sanitation for the Urban Poor (WSUP)** realizaram um vídeo lúdico no qual se promovem os prazeres associados ao acesso ao saneamento.¹⁰⁸

CAIXA DE DEBATE 3.14 Níveis de participação

De acordo com as normas de direitos humanos, a participação deve ser ativa, livre e significativa, e deve proporcionar às pessoas oportunidades reais para contribuir ou tomarem decisões relativas ao seu acesso à água e ao saneamento. A participação no processo de decisão pode ser interpretada de maneira diferente em função do tipo de envolvimento e do nível ao qual as decisões são adotadas.¹⁰⁹ A maioria dos peritos que trabalha no âmbito do desenvolvimento está familiarizada com a participação nas decisões relativas à localização e à gestão de uma latrina pública, ou de um ponto de água/poço protegido no seio de uma determinada comunidade. O interesse da participação comunitária também é reconhecido nos casos em que a comunidade, dependendo do seu tamanho, possui conhecimentos precisos acerca das condições locais e do ambiente. No entanto, mesmo nestas situações é importante dar às pessoas que geralmente têm menos oportunidades para fazerem ouvir as suas opiniões e necessidades, como as mulheres, as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência, os doentes ou aqueles que pertencem aos estratos sociais inferiores, a possibilidade de expressarem as suas necessidades e desejos e tê-los em consideração aquando do processo de tomada de decisões. O envolvimento das mulheres é particularmente importante devido ao seu papel fundamental na utilização (e, muitas vezes, na manutenção e na gestão) dos recursos hídricos e necessidades de saneamento para utilização individual e doméstica. Mesmo este nível de tomada de decisões pode revelar-se complexo para garantir a plena e efetiva participação de todos, especialmente quando a participação das mulheres ou de pessoas e grupos específicos implica mexer com tabus culturais. Por conseguinte, a primeira etapa consiste em convencer os líderes da comunidade que as pessoas tradicionalmente «sem voz» têm direito à palavra e a que as suas vozes se vejam refletidas nas decisões e investimentos.

No outro extremo da escala figuram as decisões relativas à política nacional ou à orçamentação, que também requerem uma participação ativa, livre e efetiva de todos os intervenientes no setor. Nesta fase, os processos devem ser concebidos de maneira a que todos os intervenientes no setor estejam representados, não permitindo a cada pessoa que exprima diretamente as suas necessidades ou opiniões, mas sim através de processos democráticos que garantam a recolha de informações desde a mais pequena estrutura administrativa com o objetivo de se participar na tomada de decisões e no planeamento a nível nacional. O **Brasil** é um bom exemplo do sucesso desta prática através do **Conselho das Cidades**.¹¹⁰ Com efeito, o Brasil dispõe de um sistema de representação que parte do nível local até ao nível nacional ou estatal. A comunicação funciona em ambos os sentidos, através de canais bem definidos, com debates específicos relativos aos projetos de lei e de políticas a todos os níveis do governo, assim como a participação dos representantes da comunidade nos processos de tomada de decisão final no Parlamento. Embora não seja de esperar que exista sempre um nível de participação tão elevado na elaboração ou na reforma de uma lei ou política,

como neste caso do Conselho das Cidades no Brasil, uma vasta seção da sociedade, nomeadamente os marginalizados e os mais vulneráveis, deve ser consultada para garantir que tais reformas e processos não sejam discriminatórios e se destinem verdadeiramente a melhorar os serviços fornecidos às pessoas que estão desprovidas dos mesmos.

O planeamento de programas e orçamentos destinados a determinados grupos ou pessoas concretas, como no caso das habitações informais nas zonas urbanas densamente povoadas, devem incluir a participação dos grupos em questão. Sem a sua participação os planeadores podem não compreender bem os obstáculos ao acesso e enganar-se quanto à estratégia a adotar.

Conforme exposto no Capítulo 4, a participação na monitorização é fundamental para responsabilizar os Estados e outros intervenientes no setor pela prestação de serviços de abastecimento de água e de saneamento, nomeadamente no que toca ao processo de orçamentação, através da monitorização do orçamento. A participação também desempenha um papel fundamental ao questionar as estruturas de poder existentes no caso de favorecimento das pessoas que já dispõem de um bom acesso aos serviços de água e de saneamento ou das que beneficiam indevidamente do fornecimento destes serviços.



Cidadãos protestam devido à falta de acesso a água potável no Vale de San Joaquin, na Califórnia, EUA, março de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

A necessidade de ativismo a favor de um melhor acesso à informação e de uma maior participação para garantir a aplicação dos direitos à água e saneamento não é exclusiva dos países em desenvolvimento. A **Berliner Wassertisch (Mesa Redonda de Berlim sobre a Água)**, uma coligação de cidadãos e organizações, desempenhou um papel fundamental ao tornar a documentação, incluindo contratos ligados ao processo de parceria público-privada de 1999 do serviço de águas da cidade (a Berliner Wasser Betriebe), aberta ao público para poder ser consultada. Esta iniciativa ocorreu na sequência de um grande descontentamento devido ao aumento do preço da prestação de serviços, apesar dos lucros substanciais da empresa público-privada.¹¹¹

3.9 Investigação e educação

Apesar de a Assembleia Geral das Nações Unidas e o Conselho de Direitos Humanos só recentemente terem reconhecido oficialmente os direitos à água e saneamento, a investigação académica e a formação dos profissionais que trabalham nestes setores desempenharam durante muitos anos um papel fundamental de informação junto dos decisores políticos e planeadores tendo em vista o acesso universal a serviços de abastecimento de água e de saneamento seguros e economicamente acessíveis. Inúmeras iniciativas foram realizadas neste sentido no seio de universidades, centros de pesquisa, ONG e outras instituições. Os direitos à água e saneamento são cada vez mais objeto de investigação académica e formação específicas, nomeadamente a pesquisa sobre o impacto associado ao reconhecimento destes direitos, e a formação sobre como transformar estes direitos em realidade.

O novo **Human Rights to Water and Sanitation Program**¹¹² desenvolvido pelo **Carr Center da Universidade de Harvard** fornece orientações críticas sobre a forma como os direitos humanos à água e saneamento podem ter influência na legislação e políticas através da investigação e do diálogo entre peritos, juristas, universitários, governos e empresas transnacionais. Graças à investigação interdisciplinar e ao diálogo, o programa aborda questões que ajudarão a definir a forma de alcançar a realização progressiva destes direitos humanos. Por exemplo, os investigadores do Carr Center estão a estudar como o requisito constitucional do Iraque que visa garantir uma «repartição justa» da água pode ser interpretado em conformidade com o direito humano à água e o «direito islâmico a saciar a sede» previsto no islão. Também estão a investigar as repercussões de uma sentença recente do Supremo Tribunal israelita numa ação interposta por representantes de aldeias beduínas não reconhecidas, que qualifica o direito à água como

um direito humano fundamental que deve ser protegido em virtude do direito à dignidade humana. Além disso, o Carr Center também assume a promoção de um debate em torno dos direitos humanos à água e saneamento colaborando com peritos universitários no domínio jurídico, económico, da engenharia, do *design* e outras disciplinas, assim como realizando eventos ao longo do ano como seminários e uma mesa-redonda de peritos na qual recentemente participou a Relatora Especial.

A **School of Civil Engineering da Universidade de Leeds**, em Inglaterra, propõe um **mestrado intitulado Water, Sanitation and Health Engineering**, um curso interdisciplinar que põe o enfoque na sustentabilidade, na redução da pobreza e igualdade na prestação de serviços às populações dos países em desenvolvimento.¹¹³ Este curso examina as políticas adequadas a ambientes específicos e o custo do ciclo de vida das tecnologias de água e de saneamento, nomeadamente os custos associados a um determinado serviço como a construção, exploração e manutenção, a recolha da matéria fecal, o seu tratamento e eliminação em condições de segurança. Também proporciona uma visão clara dos custos que incumbem aos governos e às famílias a fim de facilitar a tomada de decisões sobre as tecnologias adequadas.

As conferências e seminários passaram a integrar esta abordagem que põe o enfoque nos direitos à água e saneamento. Deste modo, as conferências da **Associação Internacional da Água**¹¹⁴ e do **Conselho Mundial da Água**¹¹⁵ realizadas em 2011 e 2012 converteram os direitos à água e saneamento no seu tema central. Outras conferências universitárias, como as **Conferências sobre a Política da Água e a Saúde de 2010 e 2011 na Universidade da Carolina do Norte**, organizaram séries de debates sobre a realização destes direitos e acolheram seminários organizados conjuntamente pelo ACNUDH e pela Relatora Especial.¹¹⁶

A **Agência Suíça para o Desenvolvimento e Cooperação (COSUDE)** apoia um seminário anual, denominado **AguaSan**, que reúne os membros da comunidade do desenvolvimento a fim de abordar as questões relacionadas com a água e o saneamento. Em 2011 este seminário dedicou-se aos direitos à água e saneamento, no qual a Relatora Especial participou através de uma ligação vídeo e neste âmbito está a ser elaborado um guia prático para prestar assistência aos profissionais que trabalham na realização destes direitos.¹¹⁷

Existem inúmeras áreas de investigação que beneficiariam de uma maior pesquisa destinada a melhorar o nosso entendimento sobre a realização dos direitos à água e saneamento e os motivos pelos quais há pessoas que não têm acesso a estes serviços. A gestão da higiene durante o ciclo menstrual é uma destas áreas que

necessita de mais atenção. Tendo em conta os tabus que rodeiam a menstruação e a percepção de que o fluxo menstrual é impuro e está mais contaminado do que o sangue normal, existe uma oportunidade para desenvolver mais investigação e sensibilização em relação a esta questão. Outras áreas que requerem mais investigação são o desenvolvimento de indicadores adequados para a monitorização dos direitos à água e saneamento de forma a que a informação mais relevante chegue aos decisores, assim como abordagens destinadas a combater as práticas de corrupção recorrendo a mecanismos de responsabilização baseados nos direitos.



Catarina de Albuquerque participa numa mesa-redonda com académicos no Carr Center, Universidade de Harvard, outubro de 2012

FOTO: ERIC JENKINS-SAHLIN, CENTRO CARR PARA A POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS, HARVARD KENNEDY SCHOOL

3.10 Responsabilidades de terceiros

As responsabilidades específicas do setor privado em termos de direitos humanos foram objeto de investigação realizada pelo **Representante Especial do Secretário-Geral para os direitos humanos, as sociedades transnacionais e outras sociedades comerciais**.¹¹⁸, mas também existem responsabilidades específicas associadas aos direitos à água e saneamento que é importante esclarecer.

Como as responsabilidades dos serviços de água e de saneamento, privados ou públicos, já foram abordadas neste livro, esta secção põe o enfoque nas empresas do setor privado que utilizam a água ou que têm impacto sobre a sua utilização por parte de outros. Em ambos os casos, estas empresas também têm a responsabilidade de respeitar os direitos humanos relativos a este uso. Não devem violar os direitos humanos e devem pôr em prática as devidas diligências para se manterem informadas sobre os reais e potenciais impactos das suas atividades sobre os direitos humanos. Os impactos das atividades de terceiros sobre o direito à água poderão incluir a sobre-exploração de água, a contaminação dos recursos hídricos devido a práticas poluentes ou a limitação do acesso de outros a uma fonte de água através da apropriação. O Capítulo 4 aborda os contenciosos relacionados com estas atividades.

O **CEO Water Mandate** é uma iniciativa da **ONU Global Compact** que iniciou debates sobre os direitos humanos com as empresas, encorajando uma utilização da água mais responsável, embora não tenha integrado especificamente os direitos à água e saneamento no seu trabalho.¹¹⁹

A **PepsiCo**¹²⁰, um membro do CEO Water Mandate, adotou uma série de diretrizes relacionadas com o direito à água que contemplam exigências da comunidade antes da construção de uma nova fábrica e durante o ciclo de vida da fábrica em questão. A PepsiCo também está a considerar a utilização de estudos de impacto nos direitos humanos no âmbito das suas atividades.

A sociedade de gestão de ativos **Northstar**¹²¹, com sede nos **Estados Unidos da América**, seleciona as empresas que pretende incluir no seu portefólio baseando-se em investimentos socialmente responsáveis e inclui o respeito pelo direito à água nas suas considerações. No âmbito do seu compromisso, colaborou com a PepsiCo, Intel e Connecticut Water Services a fim de desenvolver políticas específicas sobre o direito à água.



A menstruação continua a ser um tema tabu do qual se fala em voz baixa. As raparigas ainda hesitam em partilharem os seus problemas relativos à menstruação no liceu de Bhumimata em Tipchowk, Kavre, Nepal

FOTO: WATERAID/ BIJAY GAJMER



Chbbaupadi Abba Gbar Vitra, de Erina Tamrakar, comenta a prática de forçar as mulheres com o período a viverem em cabanas (Chbbaupadi).

Instalação e performance de artistas plásticos sobre a higiene menstrual organizada pela WaterAid Nepal

FOTO: WATERAID

CAIXA DE DEBATE 3.15 Responsabilidade Social das Empresas (RSE) e direitos humanos

Muitas empresas desenvolvem o que é conhecido como atividades da Responsabilidade Social das Empresas (RSE). Aparentemente, a RSE visa fornecer às empresas uma plataforma que demonstre o impacto positivo das suas atividades comerciais. No entanto, tendo em conta uma perspetiva crítica, a RSE visa com frequência garantir a sua reputação ao nível da comunidade local e internacional, proteger as suas atividades da imprensa negativa ou, em casos extremos, do boicote dos seus produtos.

O Representante Especial para os direitos humanos, as sociedades transnacionais e outras sociedades comerciais esclarece que «as empresas podem assumir compromissos adicionais voluntariamente ou movidas pela filantropia (...) Estes compromissos são iniciativas louváveis que podem contribuir para o exercício dos direitos humanos. Contudo, não se deve confundir o que as empresas querem com o que lhes é requerido. Nem aquilo que as empresas querem determina desde logo a impossibilidade de a empresa fazer o que lhe é requerido, especialmente respeitar os direitos humanos ao longo das suas operações e interações».¹²²

Os programas de RSE podem ser utilizados para responder às necessidades das populações locais através da prestação de serviços de água e de saneamento às aldeias ou a bairros informais próximos, o que permite às empresas beneficiarem da dupla vantagem de disporem de uma mão-de-obra potencial com mais saúde, assim como protegerem a sua reputação no seio da comunidade local. Noutros casos, as empresas criam um «setor de beneficência» fornecendo serviços a comunidades em países onde não exercem atividades comerciais com o objetivo de aumentar a sua visibilidade. Em nenhum destes casos as empresas abordam necessariamente questões relacionadas com os direitos humanos no âmbito das suas atividades comerciais principais.

A Relatora Especial recebeu informações de empresas que correspondiam a atividades de beneficência que se enquadravam no conceito de RSE. No entanto, as ações realizadas por estas empresas para respeitarem as suas obrigações em matéria de direitos humanos não eram claras, e por essas razões esses exemplos de RSE não foram incluídos neste livro.

O acesso à água potável e ao saneamento nos bairros informais também é uma das minhas maiores preocupações. Na prática, muitas pessoas destes bairros não podem fazer uma ligação à rede de água e de tratamento das águas usadas porque não têm um título de propriedade [...] os direitos das pessoas que vivem nos bairros informais devem ser reconhecidos; não se trata de uma questão de caridade mas de um direito consagrado na lei.

DECLARAÇÃO FEITA NUMA CONFERÊNCIA DE IMPRENSA,
DHAKA, BANGLADESH, 10 DE DEZEMBRO DE 2009

Conclusão

Neste capítulo apresentou-se uma ampla variedade de práticas que envolvem todos os intervenientes no setor na realização dos direitos à água e saneamento. Algumas destas práticas são ambiciosas, seja do ponto de vista geográfico ou da sua capacidade de considerar os serviços de água e de saneamento de uma forma sustentável. Outras são mais locais, atendendo à sua natureza, ou põem o enfoque numa necessidade imediata. Todas partilham o entendimento de que para garantir a disponibilidade dos serviços de abastecimento de água e de saneamento a toda a população é necessária uma visão de serviços para todos, a alcançar através da participação e cooperação. A realização dos direitos humanos requer uma abordagem ampla e não se limita à simples construção de instalações físicas; pelo contrário, inclui a mobilização social, campanhas de sensibilização, acesso à educação e à formação, questionar as normas em vigor e as práticas discriminatórias. Conforme exposto neste capítulo, as abordagens mais eficazes e sustentáveis colocam o indivíduo e as famílias no centro do desenvolvimento mas criam laços fortes com outros parceiros, em particular com o Estado, aos níveis local, regional e nacional, e também com os prestadores de serviços, as ONG e outros intervenientes no setor.

O último capítulo é dedicado às práticas que demonstram como o Estado pode ser responsabilizado pelos serviços que fornece (ou pela incapacidade de os fornecer), apresentando de novo uma ampla variedade de intervenientes no setor.



Uma mulher a carregar água em Kaolack, Senegal, novembro de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

NOTAS – CAPÍTULO 3

- ¹ A/HRC/12/24, parágrafo 63.
- ² *Compendium of Sanitation Systems and Technologies*, WSSCC e EAWAG, 2008, disponível em: www.wsscc.org/node/160.
- ³ *Sanitation for a Healthy Nation: Sanitation Technology Options*, Department of Water Affairs and Forestry, fevereiro de 2002, África do Sul.
- ⁴ Programa de Monitorização Conjunto 2011: *Access to Drinking Water with a Focus on Equity, Safety and Sustainability*, p. 4.
- ⁵ Mukherjee, N., e Frias, J., *Private Sector Sanitation Delivery in Vietnam, Harnessing Market Power for Rural Sanitation*, WSP Field Note, 2006, disponível em: www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/eap_harnessing.pdf.
- ⁶ Na Tanzânia, o governo estima que 30% dos sistemas construídos não são funcionais. Segundo um estudo mais recente, 46% dos pontos de água são defeituosos, e este número chega aos 25% dois anos após sua instalação (WaterAid, 2009).
- ⁷ A resposta da ONGAWA, Ingeniería para el Desarrollo Humano (antes Ingeniería Sin Fronteras –ApD), ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_ISF_Accessibilityofcommunitymanagerservices.pdf.
- ⁸ A resposta do Lutheran Health Care Bangladesh, antes Ingeniería Sin Fronteras, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Bangladesh_LHCB_Empoweringcommunities_to_access_water.pdf, também lhcb.org/programs/safewater.
- ⁹ Calcula-se que a agricultura e a indústria representam 92% da utilização de água a nível mundial. Fonte: www.unesco.org/water/wwap/facts_figures/water_industry.shtml.
- ¹⁰ A apresentação feita pela Solister Phiri Malawi aquando da Consulta sobre Boas Práticas, com prestadores de serviços que decorreu em Lisboa em novembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Malawi_Phiri.pdf.
- ¹¹ www.verc.org.
- ¹² Bartram, J., Charles, K., Evans, B., O’Hanlon, L., e Pedley, S., *The human right to sanitation: Should the right to community-wide health be won at the cost of individual rights?* (no prelo). Consultar igualmente em: www.guardian.co.uk/global-development.
- ¹³ www.wsp.org/wsp/FeaturesEvents/Features/starting-sanitation-marketing-conversation.
- ¹⁴ A resposta do Church World Service Camboja ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Cambodia_CWS_Making_participation_count.pdf.
- ¹⁵ Miller, Kathleen A., «Climate Change and Water Resources: The Challenges Ahead», *Journal of International Affairs* 61(2), 2008.
- ¹⁶ *Ibidem*.
- ¹⁷ Cullet, Philippe, «Water Law in a Globalized World: The Need for a New Conceptual Framework», *Journal of Environmental Law* 23(2), 2011.
- ¹⁸ Lenton, R. e Muller, M. (eds.), *Integrated Water Resources Management in Practice. Better Water Management for Development*, GWP/ Earthscan, 2009.
- ¹⁹ A resposta da organização Churches Action in Relief and Development Malawi ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Malawi_CARD_Sunny_times_for_water.pdf.
- ²⁰ A resposta da Inter-Church Charitable Round Table Foundation Arménia ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Armenia_ART_Drinkingwateranessentialneed.pdf.
- ²¹ Programa de Monitorização Conjunto 2010, pp. 16-19.
- ²² Relatório sobre o Desenvolvimento Humano 2006 do PNUD, pp. 52-53
- ²³ A declaração feita aquando da conclusão da visita ao Senegal da Relatora Especial está disponível em: www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11625&LangID=F.
- ²⁴ www.dskbangladesh.org.
- ²⁵ www.wateraid.org/international/what_we_do/where_we_work/bangladesh/7955.asp.

- ²⁶ Para mais informações sobre a relação entre expulsões forçadas e direitos humanos ver, por exemplo, o relatório de 2010 do Relator Especial das Nações Unidas sobre o direito à alimentação (A/65/281), o relatório de 2004 do Relator Especial das Nações Unidas sobre o direito a uma habitação condigna (E/ CN. 4/2004/48), os princípios gerais e diretrizes sobre expulsões e deslocamentos forçados associadas ao desenvolvimento (A/HRC/4/18), assim como a Ficha de Informação n.º 25 do ACDH sobre direitos humanos e expulsões forçadas, disponível em: www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet25en.pdf.
- ²⁷ Ver: WaterAid Bangladesh, *Rights of Water Connections for Urban Slum Dwellers in Bangladesh*, março de 2007, disponível em: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/water_points_for_urban_slum_dwellers.pdf.
- ²⁸ Rajiv Awas, Yojana, Guidelines for Slum-free City Planning, disponível em: jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/RAY%20Guidelines-%20English.pdf.
- ²⁹ Luanda, Urban Poverty Programme (LUPP), *Model of Community Management of Water: Good practice in the musseques of Luanda*, 2007.
- ³⁰ A apresentação feita pela IWADCO Filipinas aquando da Consulta sobre Boas Práticas, com prestadores de serviços sobre Boas Práticas, que decorreu em Lisboa em novembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Philippines_Inpart.pdf. Ver também: www.adb.org/water/champions/mejia.asp.
- ³¹ The Karnataka Urban Water Sector Improvement Project: 24x7 Water Supply is Achievable, WSP Field Note, setembro de 2010.
- ³² A apresentação feita pela Sénegalaise des Eaux aquando da Consulta sobre Boas Práticas, com prestadores de serviços, que decorreu em Lisboa em Novembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Senegal_SDE.pdf.
- ³³ www.communityledtotalsanitation.org.
- ³⁴ www.wsscc.org.
- ³⁵ A apresentação feita pela Phnom Penh Water Supply Authority Camboja aquando da Consulta sobre Boas Práticas, com prestadores de serviços, que ocorreu em Lisboa em novembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Cambodia_Phnom%20Penh.pdf, também: www.adb.org/water/actions/cam/PPWSA.asp.
- ³⁶ A apresentação feita pela Aguas y Saneamientos Argentinas aquando da Consulta sobre Boas Práticas, com prestadores de serviços, que decorreu em Lisboa em novembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/Argentina_AySA.pdf.
- ³⁷ www.gatesfoundation.org/press-releases/Pages/safe-affordable-sanitation-110719.aspx.
- ³⁸ A apresentação feita pela Sulabh International Índia aquando da Consulta sobre Boas Práticas, com prestadores de serviços, que decorreu em Lisboa em novembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/service_providers/India_%20Sulabh%20International.pdf.
- ³⁹ www.source.irc.nl/page/36592.
- ⁴⁰ Norman, G. J., «Can sewerage be pro-poor? Lessons from Dakar», apresentado no Simpósio Regional da África Ocidental sobre Saneamento e Higiene, realizado em Accra, Gana, de 3 a 5 de novembro de 2009.
- ⁴¹ UNECE/WHO-Europe, *No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region*, 2012.
- ⁴² Lantagne, Daniele, *Preventing Diarrheal Disease in Developing Countries: Proven Household Water Treatment Options*, Centre for Disease Control and USAID, janeiro de 2010.
- ⁴³ A resposta da The Water School, Uganda, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Uganda_TheWaterSchool_Solarwaterdesinfection.doc.
- ⁴⁴ A resposta da Helvetas, Vietname, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Vietnam_Helvetas_Solarwaterdesinfection.doc. Ver também www.sodis.ch.
- ⁴⁵ A resposta da Tearfund, Afeganistão, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Afghanistan_Tearfund_AdvocacyinWatsanEmergencyProgrammes.doc
- ⁴⁶ www.lwdgc-africa.org/8.html.
- ⁴⁷ Fonte: Population Reference Bureau, The World's Women and Girl's Data Sheet 2011, disponível em: www.prb.org/pdf11/world-women-girls-2011-data-sheet.pdf.
- ⁴⁸ nepal.wateraid.org/news/item/63-dropping-in-on-development-an-exhibition.
- ⁴⁹ A apresentação feita pela DSK Bangladesh aquando da Consulta Pública sobre Boas Práticas, com a sociedade civil, realizada em Genebra em setembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_DSK%20-%20Bangladesh.ppt, também www.dskbangladesh.org.
- ⁵⁰ UNICEF, *Sharing Simple Facts: Useful Information about Menstrual Health and Hygiene*, 2008, disponível em: www.wsscc.org/resources/resource-publications/sharing-simple-facts-useful-information-about-menstrual-health-and.
- ⁵¹ www.twesa.org/Menstruation_activities_-_Ngaru,_Shinyanga,_Kasulu,_Kibondo/-3/9.
- ⁵² www.unicef.org/wash/schools.
- ⁵³ Peel, Andy, Evans, Barbara, Van der Voorden, Carolien, *Hygiene and Sanitation Software: An overview of approaches*, Water Supply and Collaborative Council, Genebra, 2010.
- ⁵⁴ Cairncross, Sandy, *et al.*, «Water, sanitation and hygiene for the prevention of diarrhoea», *International Journal of Epidemiology*, 39 (Supplement 1), p. i193-i205, 2010.
- ⁵⁵ Comentário Geral n.º 14 do CNUDESC sobre o direito ao máximo nível de saúde possível.
- ⁵⁶ A/HRC/12/24, parágrafo 79, disponível em: www.ohchr.org/srwaterandsanitation.
- ⁵⁷ Fórum Mundial do WSSCC sobre Saneamento e Higiene, Conclusões do fórum, p. 15. Ver também: www.plosmedicine.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pmed.100105.
- ⁵⁸ Vibhu Nayar, *Democratisation of water management: the Tamil Nadu experiment*, 2005, disponível em: www.irc.nl/page/24817indiasanitationportal.org/category/author/vibhu-nayar.
- ⁵⁹ Resposta da ONU-HABITAT Etiópia ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Ethopia_UN-Habitat_Small_scale_community_based_water_supply.pdf.
- ⁶⁰ Relatório 2010 do Programa de Monitorização Conjunta, p. 49.
- ⁶¹ A apresentação feita pela Eslovénia aquando da Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros das Nações Unidas, realizada em Genebra em fevereiro de 2011, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/StateActors/Slovenia.pdf.
- ⁶² A resposta da Eslovénia ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/contributions/Slovenia_State_Hudeje.doc.
- ⁶³ A resposta do Rural Village Water Resources ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Nepal_Finland_Cooperation_Rural_village_water_resources.pdf.
- ⁶⁴ A resposta da CCBRT, EEPSCO e UNICEF Tanzânia ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/contributions/NGO_UNICEF_CCBRT_EEPCO.doc.
- ⁶⁵ Nair, Padmaja e Khanna, Amod, Fase Preparatória do «programa WASH baseado nos direitos da criança» no Exame dos Progressos e da Aprendizagem na Ásia Meridional, Bangladesh, Índia e Nepal, março de 2011.
- ⁶⁶ A/HRC/15/55, parágrafos 75 e 76.
- ⁶⁷ A/HRC/12/24, parágrafo 53.
- ⁶⁸ www.safaikarmachariandolan.org/action2010.html ou www.facebook.com/pages/Safai-Karmachari-Andolan/184341901615156.
- ⁶⁹ UNHCR Water Manual for Refugee Situations, 1992, disponível em: www.unhcr.org/3ae6bd100.html.
- ⁷⁰ Inter-Agency Standing Committee, *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons*, junho de 2010, disponível em: www.unhcr.org/refworld/docid/4790cbe02.html.
- ⁷¹ *The human right to water and sanitation in emergency situations: The legal framework and a guide to advocacy*, ACF for the Global WASH Cluster, fevereiro de 2009, disponível em: www.actioncontrelafaim.org/fileadmin/contribution/8_publications/pdf/Ouvrages_et_fascicules_techniques/MAQ.WASH_PROMOTION_FINAL.pdf.
- ⁷² A resposta da CCBRT, EEPSCO e UNICEF Tanzânia ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/

- issues/water/iexpert/docs/contributions/NGO_UNICEF_CCBRT_EEPCO.doc.
- ⁷³ *Adoption of Community-Led Total Sanitation: Guidance for Programming of CLTS in Tearfund-Supported Projects*, Tearfund 2010, disponível em: www.tilz.tearfund.org/webdocs/Tilz/Topics/watsan/CLTS_web.pdf.
- ⁷⁴ A resposta da Tearfund, Afeganistão, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Afghanistan_Tearfund_AdvocacyinWatsanEmergencyProgrammes. Ver também a apresentação feita pela Tearfund durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com a sociedade civil, realizada em Genebra em setembro de 2010, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_Tearfund%20-%20Afghanistan.ppt.
- ⁷⁵ *The Sphere Project: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*, 2011, disponível em: www.sphereproject.org.
- ⁷⁶ A resposta do Church World Service, Afeganistão/Paquistão, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Pakistan_CWS_Safety_in_troubled_waters.pdf.
- ⁷⁷ E/CN.4/2006/45, parágrafos 129, 132.
- ⁷⁸ A/HRC/12/24, parágrafo 43.
- ⁷⁹ www.cpt.coe.int/en/about.htm.
- ⁸⁰ A resposta do School Health and Nutrition Water and Sanitation Project, Nepal, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: [www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Nepal_School%20Health%20and%20Nutrition%20Water%20and%20Sanitation%20Project%20\(NNDSWO\).doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Nepal_School%20Health%20and%20Nutrition%20Water%20and%20Sanitation%20Project%20(NNDSWO).doc).
- ⁸¹ www.who.int/water_sanitation_health/hygiene/settings/buildings/en/index.html.
- ⁸² www.cpt.coe.int/documents/prt/2009-13-inf-eng.pdf.
- ⁸³ www.cpt.coe.int/documents/prt/2011-01-inf-eng.pdf.
- ⁸⁴ *Rights to Water and Sanitation: a Handbook for Activists*, Freshwater Action Network, 2010, disponível em: www.freshwateraction.net/content/rights-water-and-sanitation-handbook-activists.
- ⁸⁵ www.amnesty.org/en/demand-dignity.
- ⁸⁶ Relatórios da campanha Exija Dignidade, disponíveis em: www.amnesty.org/en/demand-dignity.
- ⁸⁷ www.wash-united.org.
- ⁸⁸ Conclusões do Fórum Mundial do WSSCC sobre Saneamento e Higiene, 2011, disponíveis em: www.wsscc-global-forum.org.
- ⁸⁹ O vídeo está disponível em: www.youtube.com/watch?v=DMWnoH2Mxc8.
- ⁹⁰ www.wsscc-global-forum.org/photo-exhibition-the-urban-right-to-water-and-sanitation.html.
- ⁹¹ www.ohchr.org/srwaterandsanitation.
- ⁹² www.righttowater.info.
- ⁹³ www.hcer.info/en.
- ⁹⁴ www.ewash.org/en/?view=79YOcy0nNs3D76djuYAn3TTG.
- ⁹⁵ Para mais informações, consultar: www.thirstingforjustice.org.
- ⁹⁶ O vídeo está disponível em: www.youtube.com/watch?v=L96wO-KJOHo&feature=player_embedded.
- ⁹⁷ www.ngoforum.net.
- ⁹⁸ www.ngoforum.net/index.php?option=com_content&task=view&id=11614&Itemid=1.
- ⁹⁹ www.nape.or.ug/index.php.
- ¹⁰⁰ Para mais informações, consultar: www.crsindia.org.
- ¹⁰¹ Para mais informações, consultar: www.waterforpeople.org.
- ¹⁰² A apresentação feita pela New Horizon, Egito, durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com a sociedade civil, realizada em Genebra em setembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_NHSD%20-%20Egypt.ppt.
- ¹⁰³ A resposta do Community Development Bethesda, Indonésia, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Indonesia_CB%20Bethesda_Makingwaterflow.pdf.
- ¹⁰⁴ A resposta da ONU-HABITAT, Bolívia, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Bolivia_UN-Habitat_Real_Neighborhoods_Program.pdf.
- ¹⁰⁵ A resposta do Fangput Dinajpur Rural Service, Bangladesh, ao questionário da Relatora Especial está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Bangladesh_RDRS_Rooted_advocacy_for_pro-poor_water_governance.pdf.
- ¹⁰⁶ www.vivienda.gob.pe/pronasar.
- ¹⁰⁷ Para mais informações, consultar: www.makingsanitationeasy.com.
- ¹⁰⁸ www.youtube.com/watch?v=2YRZC3hZHMg&feature=channel_video_title.
- ¹⁰⁹ Ver também o Quadro 6.4: Níveis de Participação, em COHRE, AAAS, COSUDE e ONU-HABITAT, *The Manual on the Right to Water and Sanitation*, 2007, p.8 0.
- ¹¹⁰ Apresentação feita pelo Brasil durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com Estados-membros, realizada em Genebra em janeiro de 2011, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/StateActors/BrazilLaw_11445%20Geneva.pdf, também: www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades.
- ¹¹¹ www.berliner-wassertisch.net.
- ¹¹² www.hks.harvard.edu/cchrp/hr2w/index.php.
- ¹¹³ www.leeds.ac.uk/coursefinder/19011/MSc_%28Eng%29_Water,_Sanitation_and_Health_Engineering.
- ¹¹⁴ www.iwa2011kl.org.
- ¹¹⁵ www.worldwaterforum6.org/en.
- ¹¹⁶ whconference.unc.edu/index.cfm.
- ¹¹⁷ www.sdc.admin.ch.
- ¹¹⁸ www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home. Este mandato passou recentemente para o Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre empresas e direitos humanos.
- ¹¹⁹ A apresentação feita pelo CEO Water Mandate durante a Consulta sobre Boas Práticas, com representantes do setor privado, realizada em Lisboa em novembro de 2010, está disponível em www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/private_sector/CEO%20Water%20Mandate.pdf. Ver também: www.unglobalcompact.org/Issues/Environment/CEO_Water_Mandate/index.html.
- ¹²⁰ www.pepsico.com/Purpose/Environmental-Sustainability/Partnerships-and-Community.html.
- ¹²¹ A apresentação da Northstar Asset Management, EUA, durante a consulta com prestadores de serviços, realizada em Lisboa em novembro de 2010, está disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010_partI/private_sector/Northstar%20Asset%20Management.pdf, também: www.northstarasset.com/services.html.
- ¹²² A/HRC/11/13, parágrafo 62.



Vamos defender a nossa água – um litigante bem-sucedido num caso de acesso à água em Sardinal, Guanacaste, Costa Rica, março de 2009

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

Em termos gerais, acredito que os direitos humanos têm o potencial de empoderar as pessoas, de questionar as desigualdades existentes e de transformar as relações de poder de forma a afetar mudanças reais e sustentáveis.

CATARINA DE ALBUQUERQUE, REUNIÃO DO UNSGAB EM SOFIA, 26 DE MAIO DE 2009

Introdução

Até agora este livro apresentou práticas que demonstram o modo como os direitos à água e saneamento foram ou estão a ser realizados. Neste último capítulo examina-se como podem os Estados e outros intervenientes no setor ser responsabilizados ou responsabilizarem outros, pela realização dos direitos à água e saneamento.

Parte da autoridade do regime de direitos humanos reside na sua capacidade de execução. Os direitos à água e saneamento fazem com que o acesso universal à água e ao saneamento passe de uma «boa ideia» a um direito legal. Se a prestação de serviços de abastecimento de água e de saneamento, segura e economicamente acessível, é fundamental para a realização dos direitos à água e saneamento, também é essencial que as diferentes partes responsáveis pelo fornecimento e controlo destes serviços tenham consciência das suas obrigações específicas de acordo com o direito nacional e internacional e que sejam responsabilizadas pelos utilizadores quando não cumprem as suas responsabilidades. A responsabilidade (*accountability*, em inglês) é a forma como descrevemos o meio através do qual as pessoas e as comunidades se apropriam dos seus direitos e garantem que os Estados são partes sujeitas a obrigações e respeitam, protegem e cumprem as suas obrigações a nível nacional e internacional. Isto é fundamental para a autonomia do indivíduo e para a dignidade pessoal, que estão no cerne do direito internacional de direitos humanos.

O princípio da responsabilidade tem duas funções principais. No sentido mais literal, refere-se ao meio através do qual uma pessoa ou um grupo fazem valer os seus direitos perante o Estado ou outro interveniente no setor privado, exigindo uma reparação pelas violações, passadas ou atuais, desses direitos. Independentemente de o ato ou a omissão terem sido praticados por uma entidade pública ou privada, os Estados têm a obrigação legal de garantir a igualdade de acesso a órgãos judiciais competentes e eficazes, como os tribunais.¹ As reparações que estas instituições proporcionam podem incluir a restituição ou uma compensação, promessas de ação corretiva juridicamente obrigatórias ou mesmo a aplicação de sanções penais se o dano provocado à sociedade for particularmente grave. É importante ter em conta que nem todas as violações requerem um acesso imediato ao poder judicial. Também se podem exigir responsabilidades aos

Estados e a outros intervenientes no setor pelas suas ações ou omissões através de outro tipo de mecanismos. Nos casos menos graves, por exemplo quando não há acordo sobre as tarifas ou em situações de interrupção do serviço, pode ser adequado recorrer a mecanismos como uma audiência administrativa ou um procedimento de reclamação colocado à disposição dos utilizadores por um prestador de serviços ou um organismo regulador, assim como grupos de consulta dos cidadãos ou sistemas de justiça informais baseados na comunidade. Estes mecanismos poderão ser adequados para a resolução de reclamações desde que sejam física e economicamente acessíveis, transparentes e justos para todos.

A responsabilidade não se limita a tentar corrigir erros passados; também tem uma perspetiva de futuro e fundamenta-se na transparência, na boa governação e na responsabilidade das instituições. O seu objetivo consiste em influenciar a conduta futura dos Estados de maneira a que respondam melhor às necessidades daqueles que vivem dentro das suas fronteiras. Várias das iniciativas que se descrevem neste capítulo não estão relacionadas com mecanismos de reparação de carácter judicial ou administrativo. Em vez disso, destacam uma série de ferramentas concebidas para fomentar a participação e a transparência, que posteriormente se podem traduzir na adoção de medidas políticas e, idealmente, em mudanças nas políticas, mais coerentes com as normas de direitos humanos. Neste sentido, a responsabilidade é um exercício social e político, mas também jurídico. A responsabilidade pode ser formal ou informal e ocorrer através de diversos mecanismos, desde comités de revisão parlamentares ou instituições de provedoria até iniciativas da sociedade civil sob a forma de campanhas de promoção, mobilização política ou o uso da imprensa e de outros meios de comunicação.

Ambas as formas de responsabilidade desempenham uma função igualmente importante e mutuamente complementar quando se trata de influenciar o comportamento do Estado e de reparar os erros do passado. As atividades de promoção realizadas pelas organizações da sociedade civil, por exemplo, podem gerar a pressão política necessária para se alcançarem compensações individuais. Em alternativa, o contencioso de interesse público, apesar de baseado em violações individuais, pode chamar a atenção do público para violações sistémicas. Os mecanismos judiciais e quasi-judiciais, como as instituições nacionais de direitos humanos, assim como os mecanismos internacionais (como os órgãos dos tratados das Nações Unidas, os procedimentos especiais e os tribunais regionais de direitos humanos), costumam desempenhar uma dupla função: umas vezes têm de julgar as atuações dos Estados e exigir compensações individuais, ao passo que noutras situações atuam como defensores de direitos humanos e modeladores de opinião.

As boas práticas aqui expostas mostram toda esta variedade de abordagens. Todas as intervenções concebidas para melhorar a monitorização dos direitos humanos, fortalecer as instituições, realçar a transparência, combater a corrupção e promover uma cultura mais abrangente de responsabilidade podem constituir boas práticas. Este capítulo oferece uma amostragem das estratégias utilizadas por uma vasta variedade de intervenientes no setor, a nível local, nacional, regional e internacional para fomentar a responsabilidade nos setores do abastecimento de água e saneamento. O seu conteúdo centrar-se-á nas seguintes áreas, entre outras: criação de órgãos e processos de monitorização eficazes e conceção de indicadores sólidos para avaliar os progressos na realização do conteúdo normativo dos direitos; estabelecimento e utilização, com sucesso, de mecanismos fiáveis, acessíveis e eficazes de apresentação de queixas judiciais e administrativas que permitam às pessoas comunicarem as suas reclamações e obterem as correspondentes reparações; e promoção da boa governação.

4.1 Monitorização

A responsabilidade raramente começa na sala de um tribunal ou nas ruas. O controlo da realização dos direitos humanos é fundamental para estabelecer as bases das atuações futuras. Em termos gerais, a monitorização implica a compilação de dados sobre o progresso desenvolvido para se alcançar progressivamente a realização universal dos direitos à água e saneamento, assim como a análise das estruturas subjacentes, como políticas e instituições. Trata-se de um elemento essencial para se compreenderem os níveis atuais de acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento dedicando-se, por exemplo, a questões como a acessibilidade económica e a qualidade da água, a identificação das barreiras ao acesso que as populações não servidas ou mal servidas têm de enfrentar e a garantia de que os processos de participação fomentam a inclusão. Só é possível realizar uma monitorização eficaz dos direitos humanos se se dispuser de indicadores sólidos que permitam que os órgãos de controlo tenham em conta um vasto leque de temas e não apenas o tipo de instalações existentes. No entanto, é possível que os mecanismos disponíveis para a recolha de dados sejam limitados. Conforme referido na Introdução, o **Programa de Monitorização Conjunto da Organização Mundial de Saúde (OMS) e UNICEF** é responsável pela monitorização do progresso rumo à meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)², mas atualmente não avalia os critérios de acesso, fundamentais à perspetiva dos direitos humanos. Em vez disso, o Programa de Monitorização Conjunto elaborou um indicador *proxy*, definido tendo-se em conta se uma fonte ou serviço é

«melhorado», como um poço protegido ou uma rede de abastecimento de água, ou «não melhorado», o que inclui rios, poços não protegidos e água fornecida por vendedores informais e, no caso do saneamento, se uma latrina é partilhada ou se está no interior da habitação. O Programa de Monitorização Conjunto realizou há pouco tempo um estudo que permite medir periodicamente a qualidade real da água à escala nacional (e também à escala mundial), testando um módulo de avaliação da qualidade da água, juntamente com dois inquéritos internacionais, de grande dimensão, às famílias³, os quais fornecem a maior parte dos dados que este programa utiliza. Alguns dos resultados preliminares revelam que em alguns países cerca de um terço das fontes de água potável melhoradas estão contaminadas com microrganismos.⁴ Considera-se que determinadas fontes, como os poços protegidos, têm menos probabilidades de serem seguras do que as fontes de água abastecida através de canalização. Tendo em conta a qualidade real da água em vez de se considerar apenas o tipo de fontes de água potável «melhoradas», isso conduz a uma estimativa muito inferior do acesso à água potável nesses países. Isto demonstra que o facto de se refletir uma série de critérios adicionais de direitos humanos na definição do conceito de acesso proporcionará uma maior especificidade na realização dos direitos à água e saneamento. Desde 2010, o Programa de Monitorização Conjunto também se dedica a analisar as melhorias no acesso à água e ao saneamento nos diferentes quintis de riqueza, o que permitiu obter informação muito importante sobre que países estão, com êxito, a proporcionar o acesso a quintis mais baixos.⁵

Em preparação de um programa de monitorização pós-2015, o Programa de Monitorização Conjunto iniciou recentemente um processo destinado a avaliar se é possível incorporar indicadores específicos baseados nos direitos no seu quadro de monitorização com o objetivo de determinar se o acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento são seguros, economicamente acessíveis e se são prestados a todas as pessoas sem discriminação, dando prioridade aos grupos marginalizados e vulneráveis.

A Relatora Especial detetou lacunas semelhantes na qualidade da água, em primeira mão, durante as missões que realizou em diferentes países, tanto desenvolvidos como em desenvolvimento. Num dos casos, deslocou-se a uma zona dos arredores de Wardan (Cairo, Egito) onde praticamente toda a população tinha acesso a uma suposta fonte de água «melhorada» mas a sua qualidade era tão má que não era própria para consumo. Isso obrigava a comunidade a ferver e filtrar a água da referida fonte antes de a beber ou de a utilizar para cozinhar, ou então, os que o podiam fazer, a comprar água engarrafada. Noutros locais, por exemplo no Norte da Namíbia, algumas das fontes de água «melhoradas» encontram-se

tão afastadas das casas que os habitantes utilizam principalmente uma fonte «não melhorada» que partilham com o gado e outros animais por uma questão de conveniência, o que dá origem a preocupações do ponto de vista da saúde.⁶

Reconhecidas estas falhas em captar a realidade do acesso à água e ao saneamento por parte de uma percentagem significativa da população mundial, conforme assinalado no Capítulo 1, o Programa de Monitorização Conjunto está a estudar a possibilidade de incorporar indicadores específicos e relevantes, baseados nos direitos, na sua estrutura de monitorização com o objetivo de determinar se o acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento são seguros, acessíveis e se são prestados a todas as pessoas sem discriminação, concentrando-se em primeiro lugar nos grupos marginalizados e vulneráveis.⁷ O estabelecimento de indicadores coerentes com os critérios dos direitos humanos pode proporcionar informação útil sobre os progressos reais e ajudar a melhorar as medidas destinadas a alcançar o acesso universal aos serviços.

Além do Programa de Monitorização Conjunto, a **Análise e Avaliação Global do Saneamento e Água Potável da ONU-Água e da OMS (Relatório GLASS)**⁸ é um dos principais mecanismos mundiais de monitorização dos esforços realizados pelos Estados, doadores e agências das Nações Unidas para garantir o acesso à água e ao saneamento. Além disso, trata-se de um instrumento complementar ao Programa de Monitorização Conjunto. O Relatório GLASS põe o enfoque nos aspetos financeiros e de regulação dos serviços de abastecimento de água e de saneamento, o que inclui o exame de políticas e instituições. Utilizando como referência a meta 10 dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, o relatório analisa as políticas, as prioridades e os fluxos financeiros dos Estados e doadores internacionais para determinar se os mesmos apoiam a realização desta meta. Como consequência do reconhecimento do direito à água potável e saneamento por parte da Assembleia Geral, e em colaboração com a Relatora Especial sobre o direito humano à água potável e saneamento, o último questionário utilizado para o Relatório GLAAS 2012 questiona acerca da existência, funções e responsabilidades de instituições nacionais de monitorização, da existência de metas nacionais para a água e o saneamento e de um quadro regulamentar favorável e sobre os orçamentos e despesas nacionais. O questionário foi enviado a países, agências internacionais e instituições financeiras, e espera-se que venha a proporcionar ao Relatório GLAAS 2012 dados relacionados com temas como o reconhecimento nacional dos direitos à água e saneamento e a possibilidade de reivindicar estes direitos por via judicial, assim como a participação pública e a não-discriminação.⁹

Se existirem indicadores sólidos, são vários os intervenientes no setor que podem levar a cabo a monitorização, desde entidades públicas (como entidades

reguladoras, por exemplo; ver o Capítulo 1) a organizações locais da sociedade civil. No plano regional, organizações como a **Associação de Entidades Reguladoras de Água e Saneamento da América Latina (ADERASA)**; ver o Capítulo 1) podem ajudar a promover a responsabilidade entre Estados através do estabelecimento de metas e referências comuns e do intercâmbio de dados nacionais.¹⁰ O **Conselho Ministerial Africano sobre a Água (AMCOW)**¹¹ encomenda a realização de **análises regulares do estado da situação nos diferentes países (Country Status Overviews – CSO)**, nas quais se estuda em que medida os países da África Subsariana dispõem de instituições, políticas e orçamentos adequados para possibilitar, desenvolver e manter serviços de abastecimento de água e de saneamento da melhor qualidade. As análises do estado da situação à escala nacional proporcionam uma oportunidade para debater as tendências regionais e os desafios relacionados com a implementação dos serviços de abastecimento de água e de saneamento, ao mesmo tempo que permitem comparações do progresso de cada país. Estas podem ser úteis para identificar os Estados que estão a progredir em direção ao objetivo do acesso universal e os que estão atrasados nesse aspeto. No entanto, uma conclusão geral é que foram os países estáveis, mas com baixos rendimentos, que registaram os progressos mais significativos.

A **Rede de Comparação Internacional para Entidades Gestoras de Água e Saneamento (IB-Net, em inglês)**¹² constitui um instrumento global para a monitorização e comparação de empresas urbanas. No entanto, a IB-Net ainda não fornece indicadores significativos favoráveis aos pobres, a não ser alguns dados sobre a acessibilidade económica, nem dispõe de uma definição clara das áreas de serviço, por isso não é de todo evidente se todos os habitantes de uma cidade estão incluídos nas estatísticas. No entanto, constitui uma ferramenta valiosa que ajuda os cidadãos e consumidores a entenderem como está a atuar a empresa de abastecimento de água da sua cidade e, em alguns casos, os serviços de saneamento.

A monitorização da acessibilidade económica continua a representar um desafio e nenhuma das ferramentas de monitorização anteriormente mencionadas conseguiu abordar este problema de maneira satisfatória, sobretudo no caso das famílias mais pobres. Embora alguns Estados, como o Quênia, tenham estabelecido metas em matéria de acessibilidade económica, nem sempre conseguem identificar de forma precisa que famílias estão a gastar uma quantia superior à correspondente a essas metas com os serviços de abastecimento de água e de saneamento. A OCDE calcula que o decil de mais baixo rendimento na **Polónia**, por exemplo, gasta cerca de 8% do rendimento disponível nestes serviços. No entanto, para que esta informação seja útil para resolver o problema da falta de acessibilidade económica dos serviços será preciso dispor de mais informação

desagregada.¹³ O **Quênia** também estabeleceu limites em relação à acessibilidade económica, que são verificados regularmente em relação ao rendimento médio de cada família, existindo uma tarifa reduzida para quem vive em situação de pobreza. No entanto, o país ainda não conseguiu estabelecer mecanismos de controlo adequados que permitam saber se esta abordagem é suficiente.¹⁴

Os processos nacionais de controlo do cumprimento dos direitos à água e saneamento por parte dos Estados também têm uma importância fundamental. Em alguns países, as instituições nacionais de direitos humanos (incluindo instituições de provedoria) desempenham um papel essencial no controlo do acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento. As instituições de direitos humanos da **Colômbia**¹⁵, **Equador**¹⁶ e **Peru**¹⁷, por exemplo, participam em diversas atividades, como a aprovação e revisão das estruturas tarifárias para garantir a acessibilidade económica, a resposta às reclamações apresentadas pelos cidadãos e a realização de investigações no caso de incumprimento dos direitos humanos. Muitas vezes as instituições monitorizam os organismos governamentais e os prestadores de serviços e trabalham em estreita colaboração com as autoridades reguladoras, fazendo-lhes recomendações sobre como melhorarem o acesso aos serviços de abastecimento de água e de saneamento e a qualidade destes serviços de forma não-discriminatória.

Um caso notável é a publicação, por parte da **Defensoría del Pueblo da Colômbia**, do primeiro estudo nacional sobre o cumprimento dos direitos à água e saneamento.¹⁸ Este estudo inclui informação pormenorizada sobre cada um dos 32 departamentos do país, possibilitando assim a avaliação do progresso feito para alcançar os critérios normativos destes direitos em quase todos os municípios. A seguir a Defensoría divulga esta informação entre os membros da comunidade, as organizações da sociedade civil e os governos locais. Também colabora com o vice-ministro do Ambiente, responsável pelos serviços de abastecimento de água e saneamento básico, na promoção da sensibilização pública sobre os objetivos da estratégia nacional nesta matéria (ver o Capítulo 3).¹⁹

No Peru e no Equador também existem instituições semelhantes que realizam campanhas vigorosas de promoção, por um lado pressionando os prestadores de serviços para que liguem as famílias aos serviços de abastecimento de água e de saneamento, mesmo quando não conseguem demonstrar a titularidade da propriedade onde vivem²⁰, e por outro trabalhando para melhorar a acessibilidade económica das tarifas da água.²¹ A **Defensoría del Pueblo do Equador** apresentou recentemente uma petição no Segundo Tribunal de Garantias Penais solicitando a adoção de medidas cautelares contra o diretor da empresa local de abastecimento de água e de saneamento e outros intervenientes no setor. Entre

outras reivindicações, a Defensoria solicitou a suspensão da cobrança aos utilizadores até que se procedesse à regularização do serviço, em particular nas zonas mal servidas.²²

No Gana, a **Comissão Nacional de Planeamento do Desenvolvimento**²³ realiza o **Questionário Participativo sobre Monitorização e Avaliação**, no qual se pergunta aos cidadãos se as políticas e os programas do governo estão a produzir os efeitos desejados. Com o questionário pretendem-se analisar os temas referentes à água e ao saneamento, além das políticas relacionadas com a saúde e a educação. Através da desagregação dos dados por regiões, o estudo apresenta, entre outras coisas, o custo médio mensal dos serviços de abastecimento de água potável, a fonte de água potável e as sugestões da sociedade civil sobre como melhorar a sua qualidade, o tipo de instalação sanitária utilizada por cada família, a distância média (em minutos) a uma instalação sanitária, o método utilizado pelas comunidades para eliminar os resíduos humanos e quem é responsável por essa eliminação e o nível geral de satisfação com os serviços de saneamento.²⁴

Também existe um **livro de dados e análises comparativas das empresas de abastecimento de água** na Índia²⁵, que fornece informação comparada sobre diversos indicadores, como a cobertura do serviço, as tarifas ou a continuidade do abastecimento, entre outros. Além disso, a **Campanha por Um Saneamento Total da Índia**, como referido no Capítulo 3, dispõe de um **sistema de monitorização através da internet**, ao qual os utilizadores podem recorrer para verificarem o progresso da campanha em cada aldeia.²⁶



A Boston Water and Sewer Commission tem uma política de «direito ao serviço» destinada a evitar cortes de água para ajudar famílias com baixos rendimentos a manter os serviços de água e saneamento mesmo durante períodos de dificuldades financeiras em Boston, Massachusetts, Estados Unidos, março de 2011

FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

A monitorização não é uma competência exclusiva das instituições nacionais e internacionais. As organizações da sociedade civil também estão bem posicionadas para avaliarem o cumprimento dos direitos à água e saneamento por parte de entidades tanto públicas como privadas. Por exemplo, o **Observatório Ciudadano de Servicios Públicos**²⁷, com sede em **Guayaquil, no Equador**, colmatou uma lacuna existente no âmbito da responsabilidade sobre violações dos direitos à água e saneamento por parte do setor privado. Citando casos de contaminação da água potável e os aumentos drásticos das tarifas como duas das principais ameaças aos direitos à água e saneamento, o Observatório vigia se as práticas dos intervenientes no setor privado estão de acordo com as suas obrigações contratuais e com a legislação nacional e internacional. No caso de suspeitar da existência de violações, o Observatório apresenta as suas queixas em diversos fóruns e ao mesmo tempo torna pública a informação de que dispõe.

Um dos principais campos de batalha do Observatório nos últimos anos consistiu em responsabilizar a Interagua (uma empresa privada de Guayaquil que se dedica ao abastecimento de água) pelas interrupções do acesso aos serviços de abastecimento de água e saneamento nos bairros pobres e pelo incumprimento geral das disposições do seu contrato de concessão com o governo do Equador. Entre outras ações, o Observatório apresentou uma queixa no **Compliance Advisor Ombudsman (CAO) do Banco Mundial**.²⁸ Embora algumas das reclamações incluídas na queixa tenham sido declaradas nulas na sequência do referendo realizado em 2008 sobre a proibição de novas privatizações da água, o Observatório e outra ONG local (o CAO) e a empresa prosseguiram as negociações através de um dispositivo de resolução de conflitos para resolver as 3500 reclamações individuais apresentadas pelos residentes de Guayaquil. Em julho de 2010 as partes chegaram a um acordo segundo o qual a empresa se comprometeu, entre outras coisas, a procurar alternativas à sua política de interrupção do serviço e a criar um fundo especial para ajudar os utilizadores que não pudessem pagar as suas faturas mas que também não fossem elegíveis para receber subsídios. O Observatório afirma que este caso demonstra a eficácia dos modelos de participação dos utilizadores na resolução das queixas.²⁹

Na **Nicarágua**, as organizações da sociedade civil **La Culculmeca e ONGAWA** (anteriormente designada **Ingeniería Sin Fronteras Asociación para el Desarrollo**)³⁰ proporcionaram um modelo excelente para a elaboração e aplicação de indicadores baseados nos direitos humanos nos processos de monitorização nacionais (ou de forma complementar a estes processos). Os inquéritos nacionais anteriores sobre o acesso à água e ao saneamento na Nicarágua centravam-se em grande medida na disponibilidade de infraestruturas. Com o

fim de aumentar a visibilidade das deficiências no abastecimento de água e saneamento como direitos humanos, La Culculmea e a ONGAWA realizaram um estudo intitulado *Diagnóstico sobre el Derecho Humano de Acceso al Agua Potable y Saneamiento en Nicaragua*. Ao longo de um período de 18 meses foram questionadas mais de 1300 famílias em 91 comunidades rurais de todo o país. Em 66 comunidades o questionário foi complementado com uma entrevista estruturada com os Comitês de Água Potável e Saneamento das aldeias, os principais prestadores de serviços nas comunidades rurais.³¹

O questionário incluía uma série de fatores relacionados com o acesso, qualidade, aceitabilidade, participação e responsabilidade, tais como as percepções dos utilizadores acerca da disponibilidade e qualidade da água e dos serviços de saneamento; as percepções dos utilizadores sobre o papel dos Comitês; a capacidade de resposta destes Comitês às queixas apresentadas; a presença de doenças transmitidas pela água; a acessibilidade económica das tarifas; as populações mais afetadas pela discriminação e as razões subjacentes a esta. Além de avaliar o gozo dos serviços de abastecimento de água e saneamento nas habitações, também estudou a situação nas escolas e centros de saúde locais. As organizações acreditam que o facto de se dispor desta informação adicional melhorará significativamente o estado de realização dos direitos na Nicarágua, ao permitir que os diferentes intervenientes no setor exijam, planeiem e executem programas destinados a realizar estes direitos e a apoiar a sustentabilidade dos sistemas de abastecimento de água e de saneamento a longo prazo.³²

CAIXA DE DEBATE 4.1 Monitorização a nível internacional, nacional e local

As iniciativas apresentadas neste capítulo revelam que a monitorização desempenha diferentes funções a nível local, nacional e internacional e que podem existir tensões derivadas das diferentes necessidades de processos de monitorização entre os vários níveis. A incorporação dos direitos humanos nos mecanismos de monitorização também coloca desafios específicos.

A monitorização internacional identifica padrões gerais seguidos pelos Estados e pelos doadores internacionais quando têm de enfrentar o desafio da realização dos direitos à água e saneamento, estabelecendo análises comparativas entre as diferentes regiões do mundo, Estados e também ao longo do tempo. Isto oferece um panorama geral dos países que estão a alcançar bons resultados e pode ajudar os doadores e as instituições financeiras internacionais a decidirem onde concentrar os seus esforços e recursos. O Relatório GLAAS proporciona um retrato das prioridades de despesa global e pode servir de base para intensificar as atividades de promoção. A inclusão dos princípios de direitos humanos na monitorização dos recursos investidos no âmbito da água e saneamento proporciona informações úteis sobre as regiões para onde se deveriam canalizar recursos de modo a chegar às comunidades não servidas ou mal servidas, com o objetivo de apoiar as obrigações imediatas dos Estados de garantirem um nível mínimo de acesso. No caso do Programa de Monitorização Conjunto, os dados foram na sua maioria obtidos a partir de questionários a famílias e extrapolados para dar origem a estatísticas urbanas e rurais, sem se ter em conta os diferentes níveis de acesso entre as diversas tribos, castas, religiões, regiões ou tipos de bairros. Esta análise poderia ser potencialmente aperfeiçoada uma vez que os dados desagregados estão, até certo ponto, disponíveis nas bases de dados à disposição do Programa de Monitorização Conjunto.

A monitorização a nível nacional é geralmente necessária para informar decisões orçamentais ou de planeamento, além de ser um requisito prévio para a aplicação/implementação dos direitos à água e saneamento e para compreender os progressos na realização destes direitos. Para serem úteis do ponto de vista de direitos humanos, os processos de monitorização devem garantir a identificação das práticas discriminatórias relativas ao acesso à água e ao saneamento através de dados desagregados que permitam constatar, por exemplo, as diferenças de acesso existentes entre os vários grupos étnicos, tribos ou cidades. Sem a desagregação da informação, os dados compilados através da monitorização têm uma utilidade limitada e não poderão contribuir para chegar a quem carece de acesso aos serviços. Por conseguinte, no âmbito das missões que realizou em diferentes países, a Relatora Especial pediu muitas vezes aos governos que procedessem à desagregação dos dados que recolhem (ver os relatórios das missões realizadas na Eslovénia e no Egito).³³

A monitorização local está a cargo de pessoas, famílias ou comunidades e ajuda-as a compreenderem melhor a sua situação em termos de acesso aos serviços. Este tipo de monitorização tanto pode ser utilizado para ajudar a conceber serviços adequados como para exercer pressão sobre os respetivos responsáveis. Um dos aspetos mais importantes deste tipo de recolha de dados é que

permite às pessoas e às comunidades identificarem as suas necessidades específicas no âmbito da água e do saneamento e, em seguida, envolver as autoridades competentes através da promoção e do diálogo para se começar a introduzir as melhorias necessárias.

Os intervenientes no setor internacionais reconhecem cada vez mais a importância da monitorização como ferramenta de promoção. Numa análise exaustiva de uma série de questões como a discriminação no acesso, especialmente nas zonas urbanas, a **ONU-HABITAT** e a **h2.0 Monitoring Services** realizaram a **Sondagem de Desigualdades Urbanas**.³⁴ Em colaboração com os institutos nacionais de estatística, este estudo desagrega os dados relativos à cobertura dos serviços de abastecimento de água e saneamento por sexo, condição socioeconómica e localização geográfica com vista a identificar as necessidades específicas em matéria de infraestrutura. Até ao momento a sondagem de desigualdades urbanas foi realizada num total de 17 comunidades em toda a África Oriental.

Controlo da qualidade da água

Conforme referido, as instituições nacionais de direitos humanos e as autoridades reguladoras desempenham um papel fundamental na monitorização da realização dos direitos à água e saneamento em muitos países. Em alguns casos, a capacidade destas instituições para controlarem todos os aspetos destes direitos pode ser limitada. O controlo da qualidade da água, por exemplo, exige muitas vezes conhecimentos científicos especializados, embora seja essencial garantir a transparência de modo a que o público possa aceder à informação relativa às normas de qualidade da água. No âmbito rural pode tornar-se complicado realizar um controlo eficaz da qualidade da água, assim como nas zonas periurbanas e nas habitações informais, onde são poucas as instituições que possuem a capacidade técnica necessária para controlar a qualidade da água regularmente. Também houve casos em que os governos reprimiram a publicação de informação relevante sobre a qualidade da água para evitar as repercussões a nível financeiro e de reputação. O Programa de Monitorização Conjunto OMS/UNICEF (descrito no Capítulo 1) está a experimentar métodos de controlo da qualidade da água, em reconhecimento do papel fundamental que a qualidade da água desempenha na compreensão e melhoria das estatísticas sobre o acesso à água. Os diferentes países poderão ter requisitos diversos para os testes do controlo de qualidade da água. No Bangladesh, por exemplo, é conhecido o problema da contaminação por

arsénico de muitas das fontes de água do país. O governo do Bangladesh está a tentar resolver este problema através da realização de controlos de qualidade regulares e da introdução de um «plano semáforo» que mostra a probabilidade de uma determinada fonte estar contaminada. No entanto, este processo é dificultado pela falta de recursos, em particular no que se refere a informar as comunidades sobre as precauções que devem adotar quando acedem à água proveniente de fontes potencialmente contaminadas, sobretudo tendo em conta que a contaminação por arsénico não se vê nem tem cheiro.³⁵

Em resposta à dificuldade que o controlo da qualidade da água representa, o governo da **Roménia** aprovou uma lei específica que obriga o Ministério da Saúde, em colaboração com governos e prestadores de serviços locais, a controlar a qualidade da água dando ênfase às zonas rurais e às fontes de água privadas (como os poços, por exemplo). O Ministério deve informar as autoridades competentes e a população acerca dos casos em que a qualidade da água se situe abaixo das normas da União Europeia.³⁶

Mesmo quando se deteta uma grave ameaça para a qualidade da água, a atuação das autoridades locais não está garantida. Para resolver este problema, a **Women in Europe for a Common Future (WECF)**³⁷ trabalha com parceiros e escolas locais da Roménia, Arménia, Geórgia e Moldávia para criar um pacote educativo (o guia prático do Plano para a Segurança da Água) para que as escolas desenvolvam Planos para a Segurança da Água de base comunitária para sistemas de abastecimento de água locais e de pequena dimensão, como poços de água, furos ou fontes públicas. O guia prático fornece orientações às comunidades, escolas e outros intervenientes no setor através de abordagens baseadas na recolha de informação para as autoridades de saúde locais e para as autoridades locais responsáveis pelas fontes de água, e informa acerca das propriedades da água potável, das fontes de poluição e dos riscos para a saúde associados às mesmas.³⁸

Controlo orçamental

A sociedade civil desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento de estratégias e métodos destinados a melhorar o controlo orçamental, que é essencial para garantir que os fundos públicos destinados a apoiar os serviços de abastecimento de água e de saneamento são suficientes e estão afetados a destinatários específicos. Também é necessário realizar um acompanhamento da despesa para determinar se o orçamento atribuído foi utilizado conforme o previsto. Se as verbas orçamentadas não foram gastas, deve pressupor-se a existência de problemas de capacitação ou de práticas corruptas. Não obstante, um gasto inferior ao

previsto poderá ser justificado se se demonstrar que se alcançaram os resultados previstos com uma despesa menor.

Em 2009 a **WaterAid Nepal** detetou uma incoerência entre as prioridades manifestadas pelo governo do Nepal e a quantidade de fundos que este governo tinha destinado aos setores da água e do saneamento. Como o processo orçamental do Nepal se tornou mais transparente ao longo da última década, a WaterAid Nepal identificou uma oportunidade para uma maior participação da sociedade civil na sua formulação, promulgação, implementação e auditoria, com o objetivo de assegurar que os fundos destinados à água e ao saneamento continuem a ser uma prioridade tanto fiscal como retórica. Com este fim, a WaterAid elaborou um **guia orçamental**³⁹ para ser utilizado pelas organizações da sociedade civil com o propósito de ajudar as comunidades a compreenderem e monitorizarem os orçamentos destinados à água, ao saneamento e à higiene. Este tipo de ferramentas permite à sociedade civil avaliar se as políticas concebidas para apoiar o acesso à água e ao saneamento dispõem das necessárias dotações orçamentais.

Do mesmo modo, na **Tanzânia, a Norwegian Church Aid**⁴⁰, em colaboração com vários parceiros locais, deu resposta à necessidade das comunidades de controlar como e aonde se estavam a gastar os recursos públicos. Utilizando o **estudo de acompanhamento da despesa pública (PETS)**, os parceiros tentam ajudar as pessoas e os grupos a erradicarem as condutas ilícitas e a apoiar uma governação mais responsável e pró-ativa dos serviços de água da comunidade. Este sistema controla se os fundos atribuídos aos serviços públicos, incluindo os de abastecimento de água e de saneamento, são gastos conforme o previsto e em benefício dos destinatários selecionados. O processo implica a eleição de comités de PETS a nível comunitário. A seguir, os membros da comunidade identificam um projeto ou um setor específico no qual pretendem que os comités centrem a sua atenção. Após um breve período de formação, os comités procuram possíveis discrepâncias entre as atribuições orçamentais e as despesas reais; se detetarem alguma, pedem explicações ao funcionário público responsável.

Num caso, o PETS ajudou os membros da comunidade a descobrirem que estavam a ser utilizados fundos públicos supostamente destinados aos serviços públicos de água para financiar um serviço privado de água potável, que cobrava tarifas superiores pela água e limitava o seu acesso. Os membros da comunidade participaram o caso ao governo local, que despediu o funcionário responsável pelo serviço. O PETS tem recebido o apoio explícito do governo da Tanzânia, que promulgou uma série de diretrizes nacionais para outras organizações que desejem participar.⁴¹



Um exemplo de uma «fonte de água melhorada» que fornece água não segura em Wardan, Egito
FOTO: CATARINA DE ALBUQUERQUE

CAIXA DE DEBATE 4.2 Participação ativa da comunidade na monitorização

Em geral, só por si os mecanismos de controlo não conduzem a uma maior responsabilização. A introdução de melhorias significativas na realização dos direitos à água e saneamento dependerá da medida em que os cidadãos e as comunidades, assim como os próprios governos, podem utilizar os dados recolhidos pelos órgãos de controlo a nível internacional, nacional ou local para conseguirem uma mobilização política e social. Conseguir que a informação seja acessível e garantir a sua relevância para as comunidades é fundamental para colmatar a lacuna que existe entre a monitorização e a participação dos cidadãos. A população tem de ter um entendimento mínimo da situação atual dos direitos à água e saneamento na zona onde vive. Se possível, os cidadãos deviam participar diretamente no desenvolvimento dos próprios mecanismos de monitorização, como no caso citado dos comités PETS, ou como se descreve mais à frente em relação aos processos de recolha de informação da Slum Dwellers International, conhecidos como «enumerações». Nos casos em que as comunidades colaboram em parceria com uma ONG, seja durante uma enumeração ou, por exemplo, durante a elaboração de mapas de pontos de água, deveria manter-se um diálogo constante entre os representantes e os membros da comunidade com o fim de estudar o significado dos dados recolhidos e a forma como serão utilizados. Também é importante que os cidadãos e os

representantes da sociedade civil conheçam os sistemas normativos ou jurídicos nos quais baseiam as suas exigências de serviços de maior qualidade. Este poderia ser o conteúdo normativo dos direitos, por exemplo, mas também uma lei ou um conjunto de políticas nacionais. Devem também conhecer as funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes no setor de forma a assegurar que estão a recorrer à autoridade apropriada.

A iniciativa Ação Cidadania⁴² da WaterAid tem vários casos de sucesso no que toca à transformação da monitorização a nível comunitário numa autêntica participação comunitária. No estado de **Jharkhand, na Índia**, por exemplo, a organização deu formação aos membros da comunidade sobre como utilizar a Lei do Direito à Informação, entre outras, para recolher informação sobre dotações orçamentais e despesa nos serviços de abastecimento de água e de saneamento.⁴³ Os membros da comunidade apresentaram depois os dados recolhidos, juntamente com uma série de testemunhos relativos às dificuldades existentes em matéria de acesso ao abastecimento de água e aos serviços de saneamento, durante um fórum público com funcionários locais. Além da elaboração de um plano de ação acordado por um painel de membros da comunidade, prestadores de serviços e funcionários públicos, este fórum contribuiu para estabelecer uma linha de comunicação mais aberta entre os consumidores de água e as autoridades.

Monitorização liderada pela comunidade

Quer se trate de controlo orçamental ou da elaboração de mapas de pontos de água, as práticas anteriores mostram que, do ponto de vista da promoção, a monitorização é mais eficaz quando a informação recolhida é relevante para as necessidades da comunidade. Muitas vezes os dados são recolhidos pelo governo nacional ou outras agências para serem utilizados para fins externos e não são divulgados ativamente entre os intervenientes no setor locais. **Shack/Slum Dwellers International (SDI)**⁴⁴, uma rede global de organizações de base comunitária, desenvolveu um processo flexível e orientado para a comunidade denominado «enumeração», para o qual a recolha de dados sobre o acesso à água e ao saneamento, assim como outras questões relevantes, é realizada por membros da comunidade, muitas vezes em colaboração com profissionais ou peritos académicos locais. O processo implica a realização de um estudo quantitativo e qualitativo da comunidade e foi concebido para garantir que a informação reflita com precisão os problemas que os habitantes dos bairros informais enfrentam.

A SDI realizou enumerações em bairros informais e em habitações informais de todo o mundo, inclusivamente na África do Sul, Namíbia, Uganda e Índia. Por

exemplo, a enumeração realizada pela **Act Together, organização parceira da SDI-Uganda**, no bairro Kikiramoja (Uganda)⁴⁵, revelou que a maioria dos membros da comunidade comprava a sua água numa torneira pública, mas o seu custo elevado estava a obrigar muitos deles a utilizarem um poço aberto. Também ficou patente que apenas 13% dos membros da comunidade utilizavam instalações sanitárias públicas. Como não há dois bairros informais idênticos, estes dados podem ser extremamente úteis para as comunidades no momento de negociarem com os funcionários locais a introdução de melhorias nos serviços, uma vez que lhes permite determinar e articular melhor as suas necessidades. Do mesmo modo, os dados podem orientar os funcionários e os responsáveis políticos a estabelecerem as suas prioridades em termos de gastos.

O **Community Land Information Programme (CLIP)**⁴⁶ da **Namíbia**, uma iniciativa nacional das organizações-membros da **SDI Shack Dwellers Federation of Namibia (SDFN)** e o **Namibian Housing Action Group (NHAG)**⁴⁷ encarregam-se de recolher dados sobre as condições de vida dos habitantes das habitações informais, incluindo informação relevante relativa à higiene e ao acesso ao saneamento. Esta informação desempenhará uma função muito importante na aplicação da estratégia nacional da Namíbia em matéria de saneamento (ver a Caixa de Debate 1.5), em especial na elaboração dos planos regionais de desenvolvimento do saneamento e da higiene. A SDFN, entre cujos membros se encontra uma percentagem elevada de mulheres, oferece uma oportunidade para que as comunidades colaborem ativamente com as autoridades locais, regionais e nacionais e constitui um fórum ideal para a educação em matéria de saneamento e higiene e planeamento de projetos. O CLIP dá uma atenção especial a assuntos como a participação e a acessibilidade económica, entre outras questões, para garantir que todos os cidadãos têm a oportunidade de melhorarem o seu acesso ao saneamento.⁴⁸

Cada vez são mais os governos que utilizam processos de enumeração nos seus planos de desenvolvimento. Na Índia, por exemplo, os governos estatais e municipais têm de elaborar planos de ação para a eliminação dos bairros informais, que incluem a realização de mapas exaustivos deste tipo de bairros, com o objetivo de receberem fundos do governo através do programa **Rajiv Awas Yojana**.⁴⁹ Do mesmo modo, no âmbito de um pacote de reformas do setor hídrico mais vasto aprovado no Quênia (ver a Caixa de Debate 1.6), o **Water Services Trust Fund** iniciou o programa **MajiData** para começar a recolher dados mais relevantes e localizados sobre a cobertura dos serviços de abastecimento de água e de saneamento, especificamente nos bairros informais das zonas urbanas.⁵⁰ Esta informação é posteriormente utilizada para que os prestadores de serviços de água

elaborem propostas de projetos realistas para o Fundo Fiduciário e este possa avaliar e dar prioridade às referidas propostas. Além disso, os dados recolhidos estão à disposição de todos os intervenientes no setor que trabalham no setor da água e saneamento no Quênia, incluindo os próprios residentes dos bairros informais, que são convidados a atualizar a informação.

Além da identificação das necessidades da comunidade no início de uma iniciativa, a enumeração e outras estratégias semelhantes podem contribuir para criar uma cultura de responsabilidade permanente entre os membros da comunidade e os prestadores de serviços. Bangalore foi pioneira na introdução dos **formulários de qualificação dos serviços pelos utilizadores (Citizen Report Cards)** para sondar o nível de satisfação dos utilizadores com os serviços existentes, em especial no que se refere ao seu custo e qualidade. Hoje em dia estes formulários são amplamente utilizados noutros países e regiões. No **Uganda**, a **organização Community Integrated Development Initiatives (CIDI)**⁵¹ promoveu a utilização de formulários de qualificação dos serviços pelos utilizadores como forma de promover o envolvimento dos cidadãos a longo prazo.⁵² A CIDI consolida os resultados obtidos num único relatório, que partilha com os prestadores de serviços e o governo local.

Do mesmo modo, no **Gana** algumas comunidades utilizam formulários de qualificação comunitários que, juntamente com uma autoavaliação solicitada pelo próprio prestador de serviços, servem de base para os debates sobre as potenciais reformas. Estas reformas podem ser eficazes em ambos os sentidos: graças a elas as autoridades locais e os prestadores de serviços podem responder melhor às necessidades dos utilizadores, ao mesmo tempo que modificam a conduta e a atitude dos residentes. Num caso, este diálogo possibilitou que a comunidade pusesse fim à prática de desviar parte do abastecimento de água para a revender noutras zonas.⁵³

Um dos inconvenientes do sistema de formulários de qualificação é que só funciona para os membros da sociedade que recebem os seus serviços da empresa prestadora e não desempenha um papel de regulação ou monitorização para a prestação de serviços informal.

Algumas comunidades também conseguiram melhorar os seus processos de responsabilização através do rastreio da localização física dos recursos de água e saneamento. À medida que os SIG (Sistema de Informação Geográfica) e GPS (Sistema de Posicionamento Global) se tornam cada vez mais acessíveis, uma série de abordagens **ao mapeamento dos pontos de água e saneamento** tem evoluído. Este tipo de mapeamento ajuda as comunidades e as autoridades locais a determinarem a existência, o estado, a segurança e a acessibilidade económica dos pontos de água e das latrinas e pode ser utilizado para pressionar os governos a

melhorarem o acesso nas zonas mal servidas. A WaterAid utilizou este tipo de sistema em vários dos seus programas nacionais para fazer o rastreio da localização e funcionalidade das fontes de água melhoradas. Por exemplo, na Wagga Union do **Bangladesh**, os membros da comunidade que receberam formação em SIG puderam utilizar os dados que recolheram sobre a acessibilidade e a gestão das instalações de abastecimento de água e saneamento como a base para consultas com os intervenientes no setor na comunidade, o que levou à elaboração de um plano de ação para a melhoria dos serviços.⁵⁴

4.2 Resolução de conflitos

A monitorização e a ação comunitária desempenham uma função muito importante no fortalecimento das instituições, definindo as responsabilidades e os papéis dos diferentes intervenientes no setor e promovendo a responsabilidade. No entanto, no caso de violações concretas, é fundamental que os cidadãos e os grupos tenham oportunidade de exigirem os seus direitos à água e saneamento através de processos de justiça formais ou informais. Na secção seguinte expõe-se a resolução jurisdicional de conflitos.

Embora não haja dúvida de que os infratores dos direitos à água e saneamento devem responder pelos seus atos, nem sempre é possível resolver todas as disputas através de processos judiciais, conforme referido. Quando ocorrem violações destes direitos em pequena escala, como acontece, por exemplo, em relação às tarifas ou à interrupção dos serviços, a instauração de um processo judicial simplesmente não constitui uma solução exequível, oportuna ou economicamente acessível. Em consequência, é importante que os Estados, os prestadores de serviços, os órgãos de monitorização, as comunidades e os outros intervenientes no setor criem fóruns alternativos para resolver os conflitos e promover a responsabilidade.

A **Defensoría del Pueblo, do Peru**, por exemplo, desempenhou um papel muito importante na promoção do diálogo e na mediação de disputas/litígios entre comunidades, prestadores de serviços e o SUNASS, a autoridade reguladora nacional da água e saneamento. Após um estudo exaustivo do setor hídrico, que se traduziu na elaboração do relatório *Ciudadanos sin Agua: Análisis de un Derecho Vulnerado* (2005)⁵⁵, a Defensoría convenceu o SUNASS a adotar resoluções que o obrigam a responder a todas as queixas relativas a questões operacionais e comerciais, assim como a elaborar diretrizes para que um tribunal nacional de controlo administrativo (TRASS) atuasse como órgão de segunda e última instância na resolução das queixas formuladas pelos utilizadores.⁵⁶ Apesar de a Defensoría assinalar que, no geral, os prestadores de serviços se mostram

cooperantes, muitos ainda não têm um procedimento explícito para a apresentação de queixas por parte dos utilizadores. Com este fim, a Defensoria propôs trabalhar com o SUNASS e os prestadores de serviços com vista à elaboração de um procedimento de queixas uniforme.⁵⁷

Em alguns países, os conselhos de proteção do consumidor facilitam uma maior responsabilização nos setores da água e do saneamento. A **Lei das Entidades Gestoras de Serviços da Austrália**, por exemplo, determina a criação de um **Conselho de Consumidores**.⁵⁸ O Conselho está autorizado a impedir que as empresas de água e saneamento interrompam o serviço a um utilizador pelo não pagamento em casos de dificuldade económica, assim como a exigir o restabelecimento imediato do serviço.⁵⁹ Este órgão também pode atuar como mediador na resolução de conflitos entre utilizadores e prestadores de serviços.

O **Conselho dos Consumidores para a Água (CCWater)**, uma organização semelhante que serve os consumidores de água de **Inglaterra e do País de Gales**, responde às consultas sobre políticas em nome dos consumidores, participa ativamente nas revisões quinquenais das tarifas, organiza reuniões abertas ao público nas quais os participantes podem questionar os prestadores dos serviços de água acerca de qualquer aspeto dos serviços que prestam e atua em nome dos consumidores na resolução de queixas não solucionadas pelos prestadores com o objetivo de resolver 70% das queixas num prazo de 20 dias úteis.⁶⁰ Em resposta às alterações introduzidas no modelo de gestão da CCWater, uma das empresas de abastecimento de água privadas, de menor dimensão, a Cambridge Water decidiu criar o seu próprio conselho de consumidores local que, acredita, é mais representativo dos utilizadores dessa cidade do que o conselho geral CCWater. Atualmente o regulador económico, Ofwat, requer a criação de «grupos de consumidores de acompanhamento da empresa» específicos para a revisão tarifária seguinte.

Conforme se assinalou, a responsabilidade é especialmente eficaz nos casos em que os consumidores de serviços de água e saneamento são capazes de se organizar e atuar de forma independente. Foi este o princípio que inspirou a **WASREB, a autoridade reguladora dos serviços de abastecimento de água e de saneamento do Quênia**, para começar a constituir **Grupos de Ação em Matéria de Abastecimento de Água (WAG)** em 2010.⁶¹ A iniciativa dos WAG, que ainda se encontra numa fase piloto, limita-se às cidades de Nairobi, Mombaça, Kisumu e Kakamega, mas a WASREB espera começar a ampliá-la a outras zonas do país nos próximos anos. A ideia original subjacente à iniciativa WAG foi começar a aproximar os consumidores e as instituições e melhorar a confiança dos primeiros, com um modelo de funcionamento muito semelhante ao dos Conselhos de Consumidores de Inglaterra e do País de Gales anteriormente descritos.

No entanto, a WASREB assinala que estes grupos também têm a função de tentar melhorar a capacidade de resposta dos prestadores de serviços ao transmitirem as queixas dos consumidores de uma forma mais construtiva, pormenorizada e cooperativa.

Os WAG estão mandatados para organizarem fóruns públicos com os prestadores de serviços com o objetivo de melhorar a formação dos consumidores e de identificar e começar a resolver as áreas problemáticas. Até ao momento organizaram-se mais de 50 fóruns públicos e 25 grupos de discussão em todo o **Quênia**.⁶² Além disso, estes grupos trabalham com os consumidores na resolução dos conflitos que surgem com os prestadores de serviços. Os WAG facilitam este processo ao ajudarem os utilizadores a preencher um formulário de queixa pormenorizado que pode contribuir para identificar a origem da queixa com maior precisão e levando a uma resposta mais satisfatória. «Uma conclusão muito clara da iniciativa dos WAG», assinala a WASREB, «é o facto de os consumidores raramente apresentarem queixas sem fundamento ou fúteis/frívolas». Desde que a iniciativa começou, os grupos fizeram o acompanhamento de mais de 400 casos. A WASREB também atribui à iniciativa desenvolvida em Kakamega um papel essencial na melhoria do acesso naquela zona, ao ponto de a oferta de água já superar a procura.⁶³

Na **Zâmbia** está a ser executado um programa semelhante, em virtude do qual o **Conselho Nacional de Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento (NWASCO)**⁶⁴ está a tentar aumentar a sua presença nas zonas com baixos rendimentos servidas por empresas de abastecimento de água, promovendo ao mesmo tempo a resolução amigável de conflitos entre os consumidores e os prestadores. Para isso, criou uma série de **Grupos de Vigilância da Água (WWG)** em todo o país. Estes grupos, compostos por consumidores de água, são associações voluntárias que monitorizam o efeito das políticas nacionais a nível local, assim como a qualidade da água, as interrupções do serviço ou a faturação em nome do Conselho. No entanto, a sua função principal é a de promoverem o diálogo entre os consumidores e os prestadores de serviços, fazendo um acompanhamento das queixas apresentadas pelos consumidores e mesmo atuando como árbitros nos conflitos em curso. Nos casos em que os WWG não conseguem resolver um conflito, submetem o assunto ao NWASCO, que avalia a queixa e, se for necessário, sanciona o prestador ou torna pública a infração cometida. Os WWG geriram mais de 50 mil queixas apenas entre 2004 e 2005 e os relatórios que estes grupos elaboram assinalam que a relação entre os prestadores de serviços e os consumidores melhorou consideravelmente.⁶⁵

4.3 Resolução jurisdicional de conflitos

Uma forma de realizar os direitos humanos consiste em recorrer aos mecanismos judiciais formais. Esta solução pode ser cara em termos de tempo e dinheiro e muitas vezes é considerada uma opção de último recurso. No entanto, quando os governos ou os intervenientes no setor privados incumprem sistematicamente a sua obrigação de respeitar os direitos humanos, pode ser uma forma de fazer com que os cidadãos e as comunidades recebam uma reparação adequada. Os casos que se seguem representam algumas das sentenças mais consistentes com os direitos à água e saneamento e ilustram algumas das formas pelas quais a instauração de ações judiciais pode contribuir para a sua realização. Também proporcionam exemplos do modo como se podem utilizar os mecanismos de responsabilização a nível internacional. Tal como com todas as práticas apresentadas neste livro, apenas se expõe uma amostra da vasta jurisprudência nacional e internacional sobre os direitos à água e saneamento. Os casos aqui apresentados apenas pretendem demonstrar como os mecanismos judiciais e os mecanismos quasi-judiciais a nível internacional podem constituir uma ferramenta eficaz para exigir estes direitos (por exemplo, reforçando a responsabilidade dos Estados em relação à qualidade da água ou garantindo o acesso a serviços básicos de saneamento).

Os casos levados a tribunal abarcam diferentes tipos de problemas, o que revela que a implementação dos direitos à água e saneamento não se circunscreve apenas ao âmbito da prestação de serviços, embora, como é evidente, este terreno se revista de uma importância particular para as pessoas e os grupos excluídos. Os casos aqui expostos referem-se à falta de acesso à água e ao saneamento em habitações informais, comunidades indígenas, hospitais e outras instituições.

Em 2007, no caso da *Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia contra el Gobierno de Buenos Aires*⁶⁶, os residentes de um bairro de lata conhecido como Villa 31 bis processaram o governo de **Buenos Aires** por interromper o abastecimento de água à comunidade em camiões-cisterna. Citando o Comentário Geral n.º 15 e os princípios de realização progressiva a que se refere o Comentário Geral n.º 3, o tribunal reconheceu o direito à água como direito humano, argumentando que faz parte dos direitos à vida, à autonomia, à dignidade humana, à saúde, ao bem-estar e ao trabalho. Sentenciou que «foi demonstrado que o direito à água é um direito operativo que deve ser realizado sem demora...»⁶⁷ O tribunal ordenou à cidade que continuasse a fornecer água ao bairro através de camiões-cisterna, mas também que começasse a ampliar e a melhorar a rede de canalização de água naquela zona. Em 2010 foi comunicado que a cidade tinha adjudicado um contrato para começar a construir a infraestrutura de abastecimento de água na zona.⁶⁸

O recurso a ações judiciais pode levar muitas vezes a reparações às vítimas individuais, mas também pode conferir uma maior segurança jurídica a queixas sobre os direitos à água e saneamento. Isto reveste-se de uma importância especial nos casos em que o acesso à água esteja vinculado à titularidade da propriedade. Por exemplo, em janeiro de 2011 foi proferida a sentença definitiva num processo judicial iniciado por representantes de um grupo da comunidade indígena Basarwa, que vive na reserva cinegética do Calaári Central no **Botswana**, em virtude da Lei da Água do país, com o objetivo de exigir o seu direito à água.

Os membros da comunidade viviam há décadas nesta reserva ou nos seus arredores e, durante esse período, o governo do Botswana forneceu serviços básicos à comunidade. Em 1986 os Basawra fizeram um acordo com a empresa DeBeers para transformar um poço utilizado para a exploração de minerais num poço perfurado que os membros da comunidade poderiam utilizar para fins de abastecimento doméstico. No entanto, em 2002, após uma mudança na política do governo em relação aos povoamentos humanos da reserva do Calaári Central, as autoridades expulsaram à força daquela terra os Basawra e desmantelaram o poço. Contudo, uns anos mais tarde várias famílias regressaram à reserva depois de um tribunal ter declarado ilegal a deslocação a que tinham sido forçadas. Estas famílias passaram a residir de forma legal na reserva mas não lhes era permitido utilizarem o poço existente para satisfazer as suas necessidades de consumo de água. Tinham falta de acesso à água e careciam de água suficiente para a higiene pessoal e outros usos pessoais e domésticos, o que acarretava graves consequências para a sua saúde.

Voltaram a denunciar a sua situação aos tribunais e o Tribunal de Apelação proferiu a sentença definitiva em janeiro de 2011. Este Tribunal assinalou que a correta interpretação da Lei da Água permitia a qualquer pessoa que ocupasse um terreno perfurar poços para uso doméstico mesmo não se tendo um direito específico à água. Além disso, baseando-se no Comentário Geral n.º 15 do Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais e na resolução adotada em 2010 pela Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o direito à água e saneamento, o Tribunal aceitou a alegação da comunidade Basarwa de que a privação de água pode constituir um tratamento degradante de acordo com a Constituição do país.⁶⁹

Em alguns casos os processos judiciais ajudaram a salientar a importância de dispor de serviços de água e de saneamento adequados nos espaços públicos, além das habitações. No caso do *Hospital da Santa Casa de Misericórdia de Santa Rosa do Viterbo versus Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo*, iniciado em 2007 no **Brasil**, uma empresa local de serviços de abastecimento de água

interrompeu o abastecimento a um hospital alegando falta de pagamento.⁷⁰ Neste caso, o Tribunal de Recurso sentenciou que a interrupção do serviço nunca é aceitável quando implica um risco para a população, quando afete por exemplo as escolas públicas, creches, universidades ou hospitais (públicos ou privados). Segundo o Tribunal, a lei contempla outros mecanismos para que as empresas possam recuperar as dívidas destas instituições e deveriam recorrer a eles neste tipo de situações.

Uma das principais formas nas quais o recurso a uma ação judicial pode desempenhar um papel de apoio à implementação dos direitos à água e saneamento é através da criação de um espaço para que os Estados possam começar a cumprir as suas obrigações internacionais de direitos humanos num contexto jurídico interno. Por exemplo, na **Indonésia**, em 2005 várias ONG recorreram ao Tribunal Constitucional para apreciar a constitucionalidade de várias disposições da Lei de Recursos Hídricos do país, temendo que estas disposições limitassem o acesso à água potável através da privatização. O Tribunal não considerou a lei inconstitucional. No entanto, sentenciou que o Estado tem a obrigação de respeitar, proteger e realizar o direito à água e que deve interpretar a referida lei de uma forma que apoie esse direito. Citando inúmeras disposições da legislação internacional de direitos humanos, incluindo o artigo 25.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o artigo 12.º do PIDESC, o artigo 24.º da CDC e os Comentários Gerais n.º 14 e 15 do CNUDESC, o Tribunal decidiu em concreto que o uso doméstico da água deve ter prioridade sobre outros usos. Também declarou que o Estado deve desenvolver redes de distribuição com o objetivo de garantir que todas as pessoas têm acesso à água e que os preços da água devam ser fixados em consulta com as comunidades locais.⁷¹

O recurso a uma ação judicial muitas vezes desempenha uma dupla função, como instrumento de compensação/reparação individual e como veículo de promoção. Mesmo nos casos em que acaba por fracassar, pode ter efeitos positivos quando combinado com campanhas da sociedade civil que exerçam pressão sobre os responsáveis políticos e pode por vezes levar a mudanças nas políticas. Por exemplo, no *caso Mazibuko contra a Cidade de Joanesburgo*, os habitantes da comunidade Phiri do Soweto, na África do Sul, processaram a cidade de Joanesburgo, a Johannesburg Water (Pty) Ltd e o Ministério dos Assuntos Hídricos e Silvicultura, alegando que a Política de Água Básica Gratuita não proporcionava aos residentes água suficiente e a instalação de contadores de água pré-pagos era ilegal.⁷² Em última instância o Tribunal Constitucional decidiu contra os autores, mas apesar de tudo o município aceitou modificar a sua política com o objetivo de proporcionar uma maior quantidade de água gratuita todos os meses às famílias indigentes e

adotar medidas destinadas a resolver algumas das limitações atribuídas ao uso dos contadores pré-pagos.⁷³

Além das sentenças judiciais que obrigam os governos a cumprirem as suas obrigações de direitos humanos, as ações judiciais também podem ser uma forma eficaz de exigir direitos a atores privados, forçando os Estados a agirem quando não se conseguem resultados satisfatórios através do ativismo. Por exemplo, no caso *Menores Comunidad Paymemil*, na **Argentina**, um aquífero do qual uma comunidade indígena local dependia para o abastecimento de água potável ficou contaminado com metais pesados devido à extração de petróleo na zona.⁷⁴ Na ação judicial subsequente instaurada pelo Defensor Público de Menores, o Tribunal decidiu que quando o governo argentino não cumpre a sua obrigação de proteger uma comunidade das ações do setor privado tem a obrigação de ser ele próprio a realizar o direito. O Tribunal condenou o governo a proporcionar água potável à comunidade como forma de compensação transitória.⁷⁵

O *caso de Perumatty Grama Panchayat contra o Estado de Kerala e Hindustan Coca-Cola Beverages (Pvt) Ltd* representa um outro exemplo importante de disputa com um interveniente no setor privado.⁷⁶ Neste caso, o conselho de uma aldeia queixou-se que a sobre-exploração dos recursos de água subterrânea por parte de uma fábrica local de engarrafamento era a principal causa da grave escassez de água potável que existia naquela zona. O conselho cancelou a licença de funcionamento da empresa, o que levou a uma disputa jurídica prolongada que ainda se encontra em curso. Apesar de a questão de saber se a sobre-exploração da água subterrânea é motivo para a revogação de uma licença ainda estar pendente no Supremo Tribunal da Índia, o tribunal de primeira instância neste caso, o Tribunal Superior de Kerala, proferiu várias decisões importantes em relação ao direito à água. Por exemplo, decidiu que a disposição constitucional que consagra o direito à vida, juntamente com as normas internacionais relacionadas com a sustentabilidade ambiental, impõem limites máximos à extração de água subterrânea. Além disso, sentenciou que as entidades do Estado que não cumprem o seu dever de protegerem os recursos hídricos da sobre-exploração incorrem numa violação do direito à vida. Embora a sentença em segunda instância não tenha sido tão favorável (uma vez que anulou a sentença do Tribunal Superior e autorizou a empresa a extrair água subterrânea em determinadas condições), a fábrica de engarrafamento permanece fechada desde 2004, também devido ao ativismo da comunidade. Uma vez mais, isto demonstra que muitas vezes os melhores resultados alcançam-se através da combinação de ações judiciais com outras estratégias destinadas a fazer cumprir os direitos humanos.

A resolução jurisdicional de conflitos através de ações judiciais também pode ajudar a garantir o cumprimento dos direitos em situações de emergência. Após o desastre provocado pelo tsunami de 2004, por exemplo, os habitantes das ilhas de Andaman e Nicobar, na Índia, tiveram escassez de água potável devido à contaminação dos seus poços. Os esforços iniciais das autoridades locais para proporcionar compensações aos afetados foram lentos e concentraram-se unicamente nas principais cidades. No *caso Kranti contra União da Índia e outros*, vários habitantes das ilhas solicitaram ao Supremo Tribunal da Índia que ordenasse às autoridades locais que comessem a adotar medidas mais firmes para garantir que todos os cidadãos tivessem acesso à água potável. O Tribunal aceitou o pedido e ordenou aos governos locais que adotassem medidas com caráter imediato para desenvolver infraestruturas de recolha da água pluvial e comessem a descontaminar e a encher os poços.⁷⁷

A jurisprudência que apoia o direito a serviços básicos de saneamento é menor, embora continue a aumentar. Já em 1980, o Supremo Tribunal da Índia reconhecia que o Estado tinha obrigação de proporcionar instalações de saneamento adequadas. No *caso do Conselho Municipal de Ratlam contra Shri Vardichand e outros*, o Tribunal condenou o município de Ratlam a proporcionar instalações de saneamento para pôr fim a uma crise sanitária que começava a adquirir dimensões preocupantes num bairro informal da localidade.⁷⁸ Embora o Tribunal não tenha feito uma referência expressa ao direito ao saneamento, desempenhou um papel importante ao considerar o saneamento uma questão de justiça social e de saúde pública, assinalando de forma sugestiva que o facto de não se proporcionar acesso ao saneamento «leva os habitantes dos bairros informais que vivem na miséria a satisfazerem as suas necessidades fisiológicas nas ruas, de início às escondidas e depois abertamente, porque, sob a pressão da Natureza, a timidez torna-se um luxo e a dignidade uma arte difícil».

Num caso apresentado em 2004 no Tribunal Civil e Comercial de Córdoba, na **Argentina**, os residentes de **Chacras de la Merced**, com o apoio do **Centro de Derechos Humanos y el Ambiente (CEDHA)**, solicitaram compensação por parte do governo provincial depois de este ter permitido que uma estação de tratamento de águas residuais por si gerida despejasse as águas residuais sem o devido tratamento na fonte de abastecimento de água potável da comunidade.⁷⁹ Referindo-se ao direito constitucional e ambiental argentino e ao Comentário Geral n.º 15 do CNUDESC, o Tribunal decidiu que o município não tinha adotado qualquer medida para evitar a ameaça que a água contaminada representava para a saúde pública. Ordenou ao município que reabilitasse, restaurasse e melhorasse a estação de tratamento de águas residuais e ao governo provincial que

proporcionasse à comunidade uma fonte de abastecimento de água potável alternativa enquanto não terminassem os trabalhos de melhoria. O governo provincial terminou as obras de construção do novo sistema de abastecimento de água potável em 2008.⁸⁰

O Supremo Tribunal da **Costa Rica** reconheceu explicitamente o direito à água no *caso Ileana Vives Luque contra Public Services Company of Heredia (2003)*.⁸¹ Neste caso, a autora, a Sra. Luque, deu início a um processo judicial contra a empresa local encarregue do abastecimento de água por esta se ter recusado a ligá-la à rede de abastecimento. O Tribunal decidiu a favor da Sra. Luque, assinalando que o direito à água pode derivar de vários direitos constitucionais assim como de instrumentos internacionais como a CEDM e o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

Mais recentemente, em 2007, a Câmara Constitucional da **Costa Rica** sentenciou que os sistemas de saneamento de Villa Flores, que apresentavam um estado de manutenção deficiente, contribuía para a inundação das casas com águas residuais e violavam o direito constitucional à saúde, por isso condenou o município e várias entidades públicas a adotarem de imediato as medidas de reparação necessárias.⁸²

Os órgãos internacionais e regionais de direitos humanos também desempenharam um papel muito ativo no fortalecimento das normas internacionais de direitos humanos relacionadas com a água e o saneamento. Alguns procedimentos, como o Exame Periódico Universal (EPU) e os procedimentos de apresentação de relatórios aos órgãos dos tratados, têm a finalidade de avaliar o cumprimento geral dos direitos humanos por parte dos Estados, ao passo que outros procedimentos abordam casos específicos de alegadas violações de direitos humanos.

O EPU tem o objetivo de examinar o desempenho geral de todos os Estados em relação ao respeito pelos direitos humanos. Neste procedimento geral trataram-se muitas vezes assuntos relacionados com o direito à água. No exame do Gana, por exemplo, analisaram-se os efeitos dos projetos de mineração e a sua repercussão no gozo do direito à água⁸³; por seu turno, no exame da Zâmbia, entre outras coisas, analisaram-se as condições insalubres de centros penitenciários.⁸⁴

A apresentação de relatórios aos órgãos dos tratados internacionais, como o **Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CNUDESC)**, pode ajudar a chamar a atenção para problemas específicos que os Estados devem abordar para melhorarem o seu cumprimento dos direitos humanos. O CNUDESC, em particular, tem desempenhado um papel ativo, pressionando os Estados a realizarem os direitos à água e saneamento. Nas suas Observações Finais ao relatório

apresentado pela Austrália em 2009, por exemplo, o Comitê enfatizou a necessidade de aumentar os esforços para fazer face aos efeitos das alterações climáticas no acesso à água e ao saneamento das comunidades indígenas.⁸⁵ Na recente revisão que realizou das suas orientações para a elaboração de relatórios, destinadas aos Estados Partes no ICESCR, o Comitê incluiu várias perguntas relacionadas com os direitos à água e saneamento.⁸⁶ Do mesmo modo, as Observações Finais do CDC costumam abordar regularmente a necessidade de melhorar o acesso à água e ao saneamento. As Observações Finais sobre a Eritreia recomendam a melhoria das instalações de abastecimento de água e de saneamento nas escolas, sobretudo nas zonas rurais e entre os grupos nómadas.⁸⁷ Nas suas Observações Finais sobre Israel o Comitê dos Direitos do Homem também abordou o acesso à água e ao saneamento no âmbito do direito à vida e do direito à igualdade de proteção ao abrigo da lei manifestando, entre outras coisas, a sua preocupação com a falta de água, que afeta de uma forma desproporcional a população palestiniana.⁸⁸

Assim que o Protocolo Facultativo ao ICESCR entrar em vigor, os cidadãos também poderão apresentar as suas queixas ao CNUDESC. Em qualquer caso, atualmente as pessoas e as organizações dispõem de várias possibilidades para apresentarem queixas a órgãos internacionais e regionais de direitos humanos. Nos sistemas regionais, diversos órgãos tiveram de enfrentar casos relacionados com os direitos à água e saneamento. Além disso, os Procedimentos Especiais também podem abordar determinados casos específicos de alegadas violações dos direitos à água e saneamento nas denominadas «comunicações».

Em 1995, no caso *Free Legal Assistance Group e outros contra o Zaire*, a **Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos** assinalou que o incumprimento por parte de um Estado da sua obrigação de prestar serviços básicos, incluindo água potável, constitui uma violação do artigo 16.º da Carta Africana, que consagra o direito de todas as pessoas de gozarem do melhor estado de saúde física e mental.⁸⁹ Em 2005 o **Tribunal Interamericano de Direitos Humanos** reconheceu o direito à água como parte do direito à vida num caso em que uma comunidade indígena do Paraguai tinha perdido acesso às suas terras ancestrais e, com elas, à sua principal fonte de abastecimento de água. Referindo-se a inúmeras disposições da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e do Protocolo de San Salvador, o Tribunal ordenou ao governo que proporcionasse à comunidade água potável e serviços de saneamento até que a questão dos terrenos da comunidade ficasse resolvida.⁹⁰

No Reino Unido invocou-se o artigo 3.º da **Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (ECHR)** em referência à prática, ainda existente, do despejo manual das latrinas nas prisões deste

país. Em casos judiciais recentes, os magistrados decidiram que se deve permitir que os presos instaurem processos de compensação ao abrigo da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, uma vez que a referida prática constitui «um tratamento ou pena desumano ou degradante». O despejo manual de latrinas foi formalmente abolido na Grã-Bretanha em 1996, mas ainda é utilizado em algumas prisões.⁹¹ No caso *Melnik contra Ucrânia*, o próprio Tribunal Europeu dos Direitos do Homem concluiu que a sobrelotação das celas nos centros penitenciários, o tratamento médico inadequado e as condições de higiene e saneamento pouco satisfatórias, associados à duração da pena, adquiriam a categoria de tratamento degradante.⁹²

Também no âmbito europeu, mas no contexto da **Carta Social Europeia**, o **Comitê Europeu dos Direitos Sociais** chegou à conclusão de que Portugal não estava a cumprir as obrigações contraídas em virtude da Carta num caso sobre direitos de habitação de uma comunidade cigana. O Comitê decidiu que «o conceito de habitação adequada implica um alojamento com um determinado nível de segurança do ponto de vista sanitário e da saúde.[...] Isto significa que as casas devem ter acesso a recursos naturais e comuns, nomeadamente, água potável, electricidade, instalações de saneamento e serviços de remoção de resíduos»⁹³, como já o havia feito em casos anteriores.

Além dos órgãos dos tratados e dos mecanismos regionais de direitos humanos, os Procedimentos Especiais também abordaram diversos casos de alegadas violações dos direitos à água e saneamento. Desde 2008, um total de 16 comunicações (incluindo apelos urgentes e cartas de alegação) foram publicadas conjuntamente pela Relatora Especial e outros mandatos, incluindo os da saúde, tortura, habitação condigna, alimentação, resíduos tóxicos, educação, minorias, independência dos juízes e advogados, terrorismo, liberdade de expressão, defensores de direitos humanos, violência contra as mulheres, detenções arbitrarias, deslocados internos e migrantes. Os temas tratados eram tão diversos como os direitos dos prisioneiros, a mortalidade devido à falta de acesso à água e o impacto do fecho de hospitais devido a um surto de cólera.⁹⁴

4.4 Boa governação e transparência

As práticas anteriormente descritas realçam uma série de estratégias concebidas para promover a responsabilidade entre os prestadores de serviços e as entidades públicas e privadas relevantes. No entanto, em última instância a realização dos direitos à água e saneamento a longo prazo – como acontece com todos os direitos humanos – exige uma cultura de responsabilidade mais ampla, que só pode

florescer num clima de boa governação, transparência e solidez das instituições democráticas. Mecanismos como a monitorização, a ação comunitária ou o recurso à resolução de conflitos formal e informal apenas são úteis quando ocorrem num clima político favorável e propenso à participação do público. A menos que os Estados realizem um esforço concertado para proteger e defender a segurança pessoal, a liberdade de expressão e de associação, o devido processo legal e a democracia representativa, a responsabilização pela realização dos direitos à água e saneamento será sempre uma tarefa impossível.

Níveis elevados de corrupção são sintomáticos da falta de responsabilização nos setores da água e do saneamento a todos os níveis. Em alguns países, muitas vezes as famílias veem-se obrigadas a pagar subornos para terem acesso à água, seja para conseguir uma ligação à rede de abastecimento ou como parte da fatura normal do serviço. A maior parte prefere pagar este tipo de subornos a não ter acesso aos serviços. Por exemplo, um estudo realizado pela **Transparência Internacional** no Quênia, em 2005, revelou que dois terços dos inquiridos declararam que no último ano sentiram na própria pele a corrupção e muitos eram obrigados a pagar as suas faturas de água, independentemente da exatidão destas, com medo de perderem a ligação.⁹⁵ A reforma do setor hídrico no Quênia, descrita no Capítulo 1, implicou uma mudança radical nesta situação, segundo o Relatório de um Estudo de Perceção encomendado pela **GIZ** sobre o impacto da reforma no setor da água. O Relatório, levado a cabo em Fevereiro de 2011, sugere que a corrupção ocupa apenas o sexto lugar na lista de falhas da prestação do serviço, em comparação com o número referido em cima para 2005.⁹⁶

Entretanto, a falta de transparência nos orçamentos nacionais destinados à água e ao saneamento também pode levar a que as instituições de monitorização ou os ativistas de direitos humanos tenham dificuldade em determinar se os governos estão a atribuir os recursos de uma forma consistente com os princípios de direitos humanos, de realização progressiva, não-regressão e não-discriminação. Do mesmo modo, os processos contratuais entre as entidades governamentais e os prestadores de serviços, ou entre estes últimos e os consumidores, costumam caracterizar-se pelo secretismo dos processos de licitação. Por vezes os empreendedores/empresas privados podem intencionalmente apresentar ofertas baixas para obterem um contrato, reduzindo os custos de forma artificial e garantindo condições mais favoráveis em posteriores renegociações bilaterais dos contratos, uma prática que a Relatora Especial destacou como contrária aos requisitos de direitos humanos.⁹⁷ Todas estas práticas traduzem-se no aumento dos custos dos serviços de abastecimento de água e de saneamento para os consumidores individuais, por isso entram em conflito com o princípio da acessibilidade económica.

De acordo com uma estimativa, a corrupção fará aumentar o custo de alcançar a meta da água e do saneamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio até 2015 para cerca de 50 mil milhões de dólares norte-americanos na próxima década.⁹⁸

Existem diversas iniciativas internacionais concebidas para apoiar a boa governação e reduzir a corrupção. Por exemplo, o **Índex de Governação Urbana**⁹⁹, desenvolvido pela **Campanha Global sobre Governação Urbana, o Observatório Urbano Global** e a **ONU-HABITAT**, é uma ferramenta de autoavaliação para autoridades locais concebida para promover o diálogo com diversos interessados governamentais e não-governamentais sobre as prioridades em matéria de desenvolvimento. O Índex capta os processos de tomada de decisões no âmbito urbano, assim como os mecanismos e instituições através dos quais os diferentes intervenientes no setor articulam os seus interesses, exercem os seus direitos, cumprem as suas obrigações e resolvem os seus diferendos. Os indicadores também põem o enfoque na qualidade das relações entre os intervenientes no setor-chave no plano local e têm em conta fatores como a existência de uma política de tarifas da água favorável aos pobres. O processo de avaliação dá prioridade à recolha de dados de forma participativa com o objetivo de melhorar a exatidão da informação e garantir a apropriação coletiva dos resultados.

Nos países em desenvolvimento estima-se que as práticas corruptas aumentem até 30% o preço da ligação de uma família à rede de abastecimento de água. Isto faz disparar os custos totais para se alcançarem os ODM em matéria de água e saneamento, pedras angulares para resolver a crise mundial da água, em mais de 48 mil milhões de dólares norte-americanos.

RELATÓRIO MUNDIAL SOBRE A CORRUPÇÃO 2008: CORRUPÇÃO NO SETOR DA ÁGUA, TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2008, P. XXIV

CAIXA DE DEBATE 4.3 Como podem os direitos humanos contribuir para o combate à corrupção?

O combate à corrupção e a realização dos direitos humanos reforçam-se mutuamente. A erradicação da corrupção é fundamental para a plena realização dos direitos humanos. Ao mesmo tempo, a aplicação dos princípios de direitos humanos aos projetos de água e saneamento pode reduzir de forma drástica a margem para que ocorram práticas corruptas. Além de proporcionarem a base jurídica para a responsabilização e oferecerem uma oportunidade para a mobilização comunitária, os princípios de direitos humanos podem apoiar a diminuição das práticas corruptas nos setores de água e saneamento através de diversas formas. Como ilustra a prática da Tanzânia anteriormente descrita neste capítulo, os programas que melhoram o acesso à água e ao saneamento do ponto de vista dos direitos humanos, com os seus princípios de transparência, participação e responsabilização, ajudam a garantir que estes serviços não sejam sequestrados tão facilmente por pessoas oportunistas. Do mesmo modo, na Zâmbia, as iniciativas como o uso crescente de grupos de vigilância da água por parte do Conselho Nacional de Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento ou a utilização de Inquéritos Públicos por parte da Junta da Água, que permite aos utilizadores exporem as suas opiniões sobre qualquer questão de direitos de abastecimento de água, parecem ter alcançado progressos muito importantes em termos de fomentarem a integridade dos prestadores de serviços de água.¹⁰⁰

Apesar de os princípios da responsabilidade, participação e transparência estarem a ser incorporados nos programas de água e saneamento, é importante sublinhar que estas medidas apenas podem contribuir para se alcançar uma mudança significativa quando são adotadas num clima político favorável e aberto à participação do público. A menos que os Estados defendam os direitos civis e políticos tradicionais que protegem a segurança pessoal, a liberdade de expressão e de associação, o devido processo legal e a democracia representativa, a responsabilização por violações dos direitos à água e saneamento não será possível.

A boa governação, a responsabilização e a transparência são particularmente importantes para o controlo das responsabilidades dos prestadores de serviços de água e de saneamento. Incentivar os governos e as empresas prestadoras a aceitarem acordos com força jurídica obrigatória, através dos quais se comprometam a evitar as práticas corruptas na adjudicação de contratos públicos, terá um impacto positivo sobre a responsabilidade. Em apoio destes **Pactos de Integridade, a Transparência Internacional (TI)** publicou um manual de referência onde se descreve como conceber e aplicar esses acordos, assim como o modo de garantir o seu cumprimento.¹⁰¹ Em 2003, por exemplo, a **TI Paquistão** ajudou com êxito

a Junta de Água e Saneamento de Karachi a elaborar um pacto de integridade durante o processo de contratação para o Plano/Esquema de Abastecimento de Água para o Alto Karachi.¹⁰²

Além de celebrar acordos formais para evitar a corrupção no setor da água e do saneamento, é fundamental que os intervenientes no setor nesta matéria sejam capazes de identificar as principais áreas nas quais ocorrem práticas corruptas, assim como se podem erradicar. O **PNUD** e a **Water Integrity Network** lançaram recentemente um **Manual de Formação sobre a Integridade no setor da Água** que se refere de forma expressa ao direito à água e saneamento.¹⁰³ O manual oferece vários módulos de formação e lições pormenorizadas que podem ajudar os atores locais a identificarem os diferentes tipos de corrupção (e os fatores que favorecem o seu aparecimento) nos setores da água e do saneamento. Também enfatiza uma série de princípios de direitos humanos (como a responsabilidade, transparência, participação e acesso à justiça) e fornece exemplos de respostas viáveis por parte da sociedade civil.

O **Inquérito de Referência sobre a Integridade da Água** realizado no Uganda em 2009 a pedido da **WIN** identifica uma série de práticas corruptas na perspectiva de diversos intervenientes no setor, incluindo consumidores rurais e urbanos, governos locais e empreendedores/empresas privados, entre outros.¹⁰⁴ O estudo revelou, por exemplo, que 46% dos inquiridos pagavam uma quantia de dinheiro extra pela ligação aos serviços de abastecimento de água e de saneamento e que a prática do suborno era mais frequente quando os serviços eram prestados por um operador privado do que quando eram fornecidos pela Empresa Nacional de Água e Saneamento (NWSC).¹⁰⁵ O relatório do Inquérito recomenda a adoção de processos participativos, como a criação de coligações da sociedade civil ou o desenvolvimento de campanhas de sensibilização, com o objetivo de se elaborarem estratégias destinadas a limitar as oportunidades de corrupção, destacando ao mesmo tempo a necessidade de dispor de uma regulação independente e de melhorar os processos de contratação e de gestão dos contratos.¹⁰⁶

No âmbito de uma iniciativa mais vasta destinada a aumentar o acesso rural a serviços de água comerciais no distrito de Bondo, no **Quênia**, uma parceria da qual fazem parte o **PNUD**, a **Organização de Abastecimento de Água e Saúde do Quênia (KWAHO)**¹⁰⁷, o **Ministério da Água e Irrigação**¹⁰⁸, a **Comissão Nacional de Direitos Humanos**¹⁰⁹ e a **Comissão Anticorrupção do Quênia (KACC)**¹¹⁰, trabalha para promover a responsabilidade a nível local. Referindo a falta de informação, a aplicação de tarifas excessivas e o suborno entre os principais obstáculos existentes, as organizações trabalham para educarem as comunidades sobre os direitos à água e saneamento, de maneira a que possam participar

mais no processo e relacionar-se com os prestadores de serviços em pé de igualdade. De modo a permitir que os cidadãos evitem os tradicionais canais burocráticos que podem impedi-los de fazerem ouvir a sua voz, a KACC criou uma linha telefónica especificamente dedicada à receção de queixas e dúvidas relacionadas com a água.¹¹¹ Segundo o PNUD, até agora o projeto levou a uma mudança de atitude entre os consumidores de serviços de água e saneamento devido ao empoderamento e à consciência que adquiriram em relação ao seu direito a gozar destes serviços. De acordo com os seus relatórios, isto levou a uma melhoria das relações entre as autoridades reguladoras, os prestadores de serviços e os membros da comunidade.¹¹²

O PNUD utilizou estratégias semelhantes durante a **Avaliação das Debilidades da Integridade do Setor da Água** que realizou no **Tadjiquistão** e cujo objetivo consiste em elaborar um Plano de Mitigação do Risco para o setor.¹¹³



Catarina de Albuquerque conversa sobre o direito humano à água e como este se inter-relaciona com a liberdade religiosa e cultural do povo Winnemen Wintu, com o chefe e líder espiritual desta tribo em Caleen Sisk, Califórnia (EUA), fevereiro de 2011

FOTO: MARC DADIGAN

CAIXA DE DEBATE 4.4 Descentralização

Muitas vezes verifica-se que a transparência e a participação podem ser melhoradas aproximando o controlo dos serviços de água e de saneamento às comunidades que os mesmos servem.¹¹⁴ A descentralização é uma estratégia cada vez mais popular entre os Estados que tentam melhorar a responsabilidade e a participação no plano local. A descentralização não deve ser confundida com outros conceitos parecidos, como a desconcentração. A primeira implica a devolução das competências em matéria de água e saneamento ao nível local, enquanto a segunda descreve um processo através do qual o controlo permanece nas mãos do governo central mas os intervenientes no setor e instituições encarregues da gestão destes serviços encontram-se distribuídos por todo o país.

Apesar das suas vantagens, por vezes a descentralização pode colocar dúvidas do ponto de vista dos direitos humanos. Por vezes, os governos locais ou outros órgãos de gestão não possuem a autoridade ou a capacidade financeira ou técnica necessárias para garantirem a acessibilidade física e económica ou a qualidade dos serviços de água e de saneamento por si só.¹¹⁵ A Relatora Especial detetou este problema numa das missões que realizou, e também o assinalou no seu relatório de 2011 sobre o planeamento nacional.¹¹⁶ Além disso, o centro de controlo sobre os serviços de água e de saneamento é em grande medida irrelevante, a não ser que todos os intervenientes no setor sejam capazes de participar nos processos de tomada de decisões e possam responsabilizar as autoridades locais. As comunidades devem participar em todo o processo de descentralização. A devolução de competências à elite local sem se estabelecerem mecanismos que promovam a responsabilidade e evitem a discriminação não é consistente com os princípios de direitos humanos. A legislação de direitos humanos também requer que os esforços desenvolvidos pelos Estados para implementarem progressivamente os direitos sejam sustentáveis e não conduzam a uma regressão deliberada. Em consequência, nos casos em que a descentralização faz parte das estratégias nacionais para os setores da água e do saneamento, os Estados e os parceiros internacionais devem apoiar o fortalecimento da capacidade local, permitindo que os governos locais possam financiar os projetos de maneira independente e a seguir fornecer os serviços de água e de saneamento aos utilizadores. Isto implica não apenas garantir que os prestadores de serviços locais dispõem dos recursos de que necessitam, mas também, entre outras coisas, partilhar formação prática em matéria de fomento da solvência, gestão orçamental, atração de investimentos, conceção e implementação de programas tarifários e de subsidiação, e de funcionamento e manutenção de instalações de água e de saneamento. O governo nacional continua a ser responsável pela monitorização e pelo estabelecimento de um conjunto de normas mínimas.

O **Gana** alcançou um êxito considerável na descentralização da gestão dos serviços de água e de saneamento, em grande medida graças ao apoio da **Comissão Nacional de Planeamento e Desenvolvimento**.¹¹⁷ Esta Comissão está encarregue de gerir o planeamento entre os governos

nacional e locais, assim como de coordenar as atividades dos governos locais em todo o país. Ao pôr a ênfase na utilização de eleições locais para a escolha de representantes que participem na elaboração de políticas, assim como na realização de consultas públicas regulares, a Comissão promove o uso de uma «abordagem de baixo para cima» concebida para conseguir que o planeamento tenha mais em conta as necessidades locais.¹¹⁸

As experiências do Uganda e do Tadjiquistão, assim como as de outros países, mostram que estes tipos de avaliações podem fazer com que os responsáveis políticos reconheçam abertamente que a corrupção representa um problema para os setores da água e do saneamento. Além disso, o caráter participativo e integrador das avaliações promove uma apropriação pública das conclusões. Não obstante, apesar de os pactos de integridade e os manuais de formação serem ferramentas importantes para identificar e erradicar a corrupção, o elemento central de qualquer abordagem de direitos humanos deve trabalhar no sentido de criar um clima de participação plena, no qual as comunidades são dotadas de autonomia, as instituições têm capacidade de resposta e o risco de corrupção é neutralizado de maneira eficaz. Um dos principais objetivos deste livro foi o de sublinhar que, apesar de todas as práticas que nele aparecem serem «boas» e consistentes com os princípios de direitos humanos, por si só nenhuma prática pode alcançar a realização dos direitos à água e saneamento. A sua implementação não pode (nem deve) separar-se do contexto mais amplo em que se insere. A utilidade dos guias práticos e dos pactos de integridade é em grande parte neutralizada pelos esforços dos Estados destinados a promover a criação deste tipo de ambiente. Por exemplo, em alguns países como a Índia, a lei relativa ao direito à informação, elaborada para facilitar o acesso aos arquivos dos governos estatais e central, transformou-se também numa ferramenta de promoção muito útil no setor da água e do saneamento, conforme exposto na caixa dedicada à participação da comunidade na monitorização. Deste modo, o princípio da responsabilização é fundamental para assegurar que todos os outros princípios e normas de direitos humanos contidos nos direitos à água e saneamento são aplicados.

Conclusão

Neste capítulo apresentou-se uma ampla variedade de práticas que mostram como se pode realizar o princípio da responsabilidade. Obrigar os Estados e outros intervenientes no setor a responsabilizarem-se pelas suas ações e omissões pode exigir um esforço considerável por parte da sociedade civil de assegurar que as políticas e os programas não discriminam nenhuma pessoa ou grupos e de que são participativos e responsáveis. As regras e normas contidas nos direitos à água e saneamento proporcionam um regime claro do qual os cidadãos e os diferentes grupos se podem servir para monitorizarem o seu nível de acesso a estes direitos, mas também para examinarem como se comportam as autoridades locais e os prestadores de serviços e como elaboram e gerem as políticas, as leis e os orçamentos nacionais, para poderem formular queixas em conformidade. Além disso, este livro demonstrou que, se os Estados não respeitam os direitos à água e saneamento, a sociedade civil pode responsabilizá-los através de processos de reclamações estabelecidos para o efeito, assim como através da instauração de ações judiciais.

NOTAS – CAPÍTULO 4

- ¹ ICCPR, Artigo 14(1).
- ² ODM Meta 10: Reduzir para metade a percentagem de pessoas que carecem de um acesso sustentável à água potável e a um saneamento básico.
- ³ Questionários à base de indicadores múltiplos apoiados pela UNICEF (MICS) e questionários demográficos e de saúde patrocinados pela USAID (DHS).
- ⁴ Drinking Water: Equity, Safety, Sustainability, Programa de Monitorização Conjunto da OMS/UNICEF para o abastecimento de água e saneamento, 2011, p. 27. (Ver o Capítulo 3, p. 160).
- ⁵ A Snapshot of Sanitation in South Asia with a focus on inequities: A regional perspective based on data from the WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, abril de 2011, p. 3.
- ⁶ Para consultar o relatório de missão ao Egito, ver A/HRC/15/31/Add.3, disponível em: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/CountryVisits.aspx. Em relação à Namíbia, ver a Declaração Final feita na conclusão da missão àquele país, disponível em: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11223&LangID=E.
- ⁷ Ver o relatório da primeira consulta sobre a monitorização da água potável e do saneamento pós-2015, Berlim, 3 a 5 de maio de 2011, disponível em: www.wssinfo.org.
- ⁸ Relatório GLAAS 2010, referência a nota incluída no Capítulo 1. Ver também: www.who.int/water_sanitation_health/glaas/en.
- ⁹ O questionário nacional da pesquisa GLAAS 2011-2012 está disponível em: www.who.int/water_sanitation_health/glaas/glaas2011/en/index.html.
- ¹⁰ www.aderasa.org/index.html.
- ¹¹ AMCOW Country Status Overviews, Regional Synthesis Report: Pathways to Progress; Transitioning to Country-Led Service Delivery Pathways to Meet Africa's Water Supply and Sanitation Targets, agosto de 2011, disponível em: www.wsp.org/wsp/content/pathways-progress-status-water-and-sanitation-africa.
- ¹² www.ib-net.org.
- ¹³ UNECE/OMS – Europe, No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region, 2012.
- ¹⁴ Comunicação pessoal, GIZ, 26 de outubro de 2010.
- ¹⁵ Apresentação feita pela Defensoría del Pueblo da Colômbia durante a Consulta sobre Boas Práticas, com autoridades reguladoras e instituições nacionais de direitos humanos realizada em Genebra em março de 2011, disponível em: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Consultations/Colombia_DdP.pdf.
- ¹⁶ Resposta da Defensoría del Pueblo do Equador ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Ecuador_Defensoria%20del%20Pueblo%20de%20Ecuador_Promocion_y_protection_del_derecho_humano.doc.
- ¹⁷ Resposta da Defensoría del Pueblo do Peru ao questionário da Relatora Especial, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Peru_Defensoria_del_pueblo_Supervision_de_las_funciones_de_administraci%C3%B3n_estatal.doc.
- ¹⁸ www.defensoria.org.co/red/?_item=110610&secc=11&ts=2&hs=1106.
- ¹⁹ Resposta da Colômbia ao questionário da Relatora Especial, p. 6, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Colombia_State_PlanesDepartamentales.pdf.
- ²⁰ Resposta da Defensoría del Pueblo do Peru ao questionário da Relatora Especial, p. 7, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Peru_Defensoria_del_pueblo_Supervision_de_las_funciones_de_administraci%C3%B3n_estatal.doc.
- ²¹ Resposta da Defensoría del Pueblo do Equador ao questionário da Relatora Especial, p. 7, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Ecuador_Defensoria%20del%20Pueblo%20de%20Ecuador_Promocion_y_protection_del_derecho_humano.doc.
- ²² www.dpe.gob.ec/dpe/index.php?option=com_content&view=article&id=471:agua&catid=44:comision-esmeraldas&Itemid=111.
- ²³ Pode consultar-se informação adicional em: www.ndpc.gov.gh.
- ²⁴ Comissão Nacional de Planeamento do Desenvolvimento (Gana). Relatório de avaliação dos cidadãos, 2006, disponível em: www.ndpc.gov.gh/GPRS/Citizen%20Assessment%20Report.pdf.
- ²⁵ *Benchmarking and Data Book of Water Utilities in India*, 2007, disponível em: www.adb.org/documents/reports/Benchmarking-DataBook/default.asp.
- ²⁶ Pode consultar-se informação adicional em: tsc.gov.in/Crspsmain.aspx.
- ²⁷ Apresentação feita pelo Observatório Cidadano de Serviços Públicos, Equador, durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com a sociedade civil realizada em Genebra em setembro de 2011, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSE_OCSP%20-%20Ecuador.doc. Também: www.ecoport.net/content/view/full/61349.
- ²⁸ Pode consultar-se informação adicional em: www.cao-ombudsman.org.
- ²⁹ CAO (2011), *Interagua Case Conclusion Report*: www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=84.
- ³⁰ Apresentação feita pela La Cuclumea, Nicarágua, durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com a sociedade civil realizada em Genebra em setembro de 2010, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_La%20Cuculmea%20-%20Nicaragua_1.ppt e: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_La%20Cuculmea%20-%20Nicaragua_2.ppt.
- ³¹ *Ibidem*.
- ³² *Ibidem*.
- ³³ Ver os relatórios das missões realizadas ao Egito: A/HRC/15/31/Add. 3 e à Eslovénia: A/HRC/18/33/Add. 2, disponíveis em: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ³⁴ Pode consultar-se informação adicional em: www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=635&Cid=7659.
- ³⁵ Relatório da missão realizada ao Bangladesh, A/HRC/15/55, parágrafos 60-65, disponível em: www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/CountryVisits.aspx.
- ³⁶ Resposta da Roménia ao questionário da Relatora Especial, p. 1-2, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Romania_State_Monitoringthequalityofthedrinkingwater.doc.
- ³⁷ www.wecf.eu.
- ³⁸ Para um estudo de caso (*case study*) sobre os resultados do WSP em relação às escolas da Roménia pode consultar-se mais informação em: www.wecf.eu/download/2010/03/wsp_romania.pdf.
- ³⁹ WaterAid: *Budget advocacy for the water and sanitation sector in Nepal: A primer for civil society organizations*, 2010, disponível em: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/budget_primer_for_cso_aug2010_1.pdf.
- ⁴⁰ Resposta da Norwegian Church Aid, Tanzânia, ao questionário da Relatora Especial, p. 1-2, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_NCA_Followthemoney.pdf e apresentação da Norwegian Church Aid, Tanzânia, durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas, com a sociedade civil, realizada em Genebra em setembro de 2010, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_society_organizations/CSO_NCA%20-%20Tanzania.ppt, also: www.kirkensnodhjelp.no/en/What-we-do/Where-we-work/Eastern-Africa/tanzania.
- ⁴¹ Resposta da Norwegian Church Aid, Tanzânia, ao questionário da Relatora Especial, p. 1-2, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Tanzania_NCA_Followthemoney.pdf.
- ⁴² WaterAid, *Stepping into Action: The second report on Citizens' Action for accountability in water and sanitation*, 2008, disponível em: www.wateraid.org/uk/what_we_do/policy_and_research/governance_and_accountability/citizens_action/default.asp.
- ⁴³ WaterAid, *Bringing the Gap: Citizens' Action for accountability in water and sanitation*, 2006, p. 24, disponível em: www.wateraid.org/uk/what_we_do/policy_and_research/governance_and_accountability/citizens_action/default.asp.
- ⁴⁴ Pode consultar-se informação adicional em: www.sdinnet.org.
- ⁴⁵ Pode consultar-se informação adicional em: www.actogetherug.org.
- ⁴⁶ www.homeless-international.org/our_projects_1.aspx?id=0:59601&id=0:59191&id=0:59163&id=0:59153.
- ⁴⁷ www.sdinnet.org/country/namibia.

- ⁴⁸ Estatégia Nacional de Saneamento da Namíbia, 2010, p. 26.
- ⁴⁹ Rajiv Awaz Yojana: *Guidelines for Slum-free City Planning*, em: jnnurmmis.nic.in/jnnurm_hupa/jnnurm/RAY%20Guidelines-%20English.pdf.
- ⁵⁰ www.majidata.go.ke.
- ⁵¹ Pode consultar-se informação adicional em: www.cidiuganda.com.
- ⁵² Freshwater Action Network/WaterAid Governance and Transparency Fund, *Learning from experience: rights and governance in the water and sanitation sector*, 2011, p. 24, disponível em: www.freshwateraction.net/fr/learningfromexperience.
- ⁵³ Freshwater Action Network/WaterAid Governance and Transparency Fund, *Learning from experience: rights and governance in the water and sanitation sector*, 2011, p. 24.
- ⁵⁴ WaterAid, *Stepping into Action: The Second Report on Citizens' Action for accountability in water and sanitation*, 2008, disponível em: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/stepping_into_action.pdf
- ⁵⁵ bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/1058_GOB292.pdf.
- ⁵⁶ Instituto do Banco Mundial, *Social Accountability Notes: Advocacy by the Office of the Ombudsman: Enabling Water Reforms Based on Citizens' Feedback in Peru*, janeiro de 2010, disponível em: siteresources.worldbank.org/INTSOCACCDEM/SIDEGOV/Resources/2871813-1200515311988/4577172-1271445400159/notes02_peru.pdf.
- ⁵⁷ Décimo quarto Relatório Anual da Defensoria del Pueblo ao Congreso da República, dezembro de 2010, p. 1 01, disponível em: www.defensoria.gob.pe/inform-anuales.php.
- ⁵⁸ Conselho de Consumidores de Energia e Água, ACT (EWCC), disponível em: www.acc.gov.au/content/index.phtml/itemId/288797/fromItemId/815972/quickLinkId/816517/whichType/
- ⁵⁹ COHRE, *Legal Resources for the right to water: International and National Standards*, 2004, p. 56.
- ⁶⁰ www.ccwater.org.uk/server.php?show=nav.42.
- ⁶¹ Conselho Regulador dos Serviços de Abastecimento de Água, Relatório anual 2010: *Towards Regulation by Incentives*, p. 25, disponível em: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶² Conselho Regulador dos Serviços de Abastecimento de Água, Relatório anual 2010: *Towards Regulation by Incentives*, p. 26, disponível em: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶³ Conselho Regulador dos Serviços de Abastecimento de Água, Relatório anual 2010: *Towards Regulation by Incentives*, p. 26: www.wasreb.go.ke/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=99999999.
- ⁶⁴ www.nwasco.org.zm/.
- ⁶⁵ Earle, A., Lungu, G. and Malzbender, D., *Mapping of Integrity and Accountability in Water Activities and relevant Capacities in the SADC-Region*, 2008, pp. 26-27, disponível em: www.sivi.org/documents/Resources/Papers/Paper-12-SADC.pdf; See also: www.nwasco.org.zm/media/water_watch_groups.pdf.
- ⁶⁶ 30 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c. GCBA s/amparo, Câmara de Contencioso Administrativo da Cidade de Buenos Aires, sentença de 18 de julho de 2007. Também: COHRE, *Legal Resources for the right to water: International and National Standards*, 2004.
- ⁶⁷ 30 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c. GCBA s/amparo, Câmara de Contencioso Administrativo da Cidade de Buenos Aires, sentença de 18 de julho de 2007.
- ⁶⁸ Apresentação feita pela CEDHA, Argentina, durante a Consulta Pública sobre Boas Práticas com a sociedade civil, realizada em Genebra em setembro de 2010, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/civil_scoiety_organizations/CSO_CEDHA%20-%20Argentina.ppt.
- ⁶⁹ No caso entre Matsipane Mosestlhanyane & Gaken yatsiwe Matsipane and the Attorney General, juízo civil n.º CACLB-074-10, disponível em: www.elaw.org/system/files/bs.mosestlhanyane.jan2011.pdf.
- ⁷⁰ Sala Primeira do Tribunal de Apelação do Brasil, Recurso especial n.º 943 850/SP (2007), disponível em: www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=A-COR&livre=943850.
- ⁷¹ WASH United, FAN, *The Human Right to Safe and Drinking Water and Sanitation in Law and Policy – A Source Book* (a ser publicado em 2012).
- ⁷² Caso CCT 39/09 (2009), disponível em: www.saflii.org/za/cases/ZACC/2009/28.pdf.
- ⁷³ *Ibidem*, parágrafo 93.
- ⁷⁴ Neuquen, Sala II, Camara de Apelaciones en lo Civil: Menores Comunidad Paynemil, Accion de Amparo (Expte. No. 311-CA-1997, 19 de maio de 1997).
- ⁷⁵ Numa modificação posterior da sentença, o Supremo Tribunal provincial assinalou expressamente que a obrigação do Estado de fornecer água potável não está dependente do título legal de ocupação da terra do recipiente. Ver: Valentina Norte Colony, Defensoría de Menores No. 3 c/ Poder Ejecutivo Municipal s/ acción de amparo. Expte 46-99. Acordo do Tribunal Superior de Justiça (1999).
- ⁷⁶ *Perumatty Grama Panchayat v. State of Kerala and Hindustan Coca-Cola Beverages (Pvt.) Ltd.* High Court of Kerala (2003), disponível em: www.elaw.org/node/1410.
- ⁷⁷ *Kranti v. Union of India*, eOrs. (2007), disponível em: www.ielrc.org/content/e0702.pdf.
- ⁷⁸ (1981) SCR (1) 97, disponível em: www.judis.nic.in/supremecourt/qrydisp.aspx?filename=4495.
- ⁷⁹ Civil and Commercial Court of the 8th Nomination, Marchisio Jose Bautista y Otros – Amparo (EXPTÉ. N.º 500003/36) (19/10/2004). Ver também: www.cedha.org.ar/es/comunicados_de_prensa/go.php?id=93.
- ⁸⁰ Resposta da CEDHA, Argentina, ao questionário da Relatora Especial, p. 5, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/questionnaires2010/Argentina_CEDHA_Recognitionoftherighttowater.doc.
- ⁸¹ Heana Vives Luque contra Companhia de Serviços Públicos de Heredia, Câmara Constitucional do Supremo Tribunal de Justiça, caso n.º 2003-04654 (2003), disponível em: 200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ¶m2=1&nValor1=1&nValor2=242094&strTipoM=T&Resultado=2.
- ⁸² 11796-08. Problemas com Esgotos Sanitários na Urbanização Villa Flores em Coronado: www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/votos%20por%20tema.htm (apartado «ambiente»).
- ⁸³ Conselho de Direitos Humanos, relatório do Grupo de Trabalho sobre o exame periódico universal: Gana, 28 de maio de 2008, A/HRC/8/36, parágrafo 57.
- ⁸⁴ Conselho de Direitos Humanos, relatório do Grupo de Trabalho sobre o exame periódico universal: Zâmbia, 2 de junho 2008, A/HRC/8/43, parágrafo 15.
- ⁸⁵ E/C.12/AUS/CO/4, parágrafo 27.
- ⁸⁶ Orientações/Directrizes para a elaboração de relatórios, ICESCR, E/C.12/2008/2, disponível em: www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm.
- ⁸⁷ CRC/C/ERI/CO/3, 23 de junho de 2008, parágrafo 67 (e).
- ⁸⁸ CCPR/C/ISR/CO/3 parágrafo 18.
- ⁸⁹ Free Legal Assistance Group e outros contra Zaire, Comunicações 25/89, 47/90, 56/91 e 100/93, 18ª sessão plenária ordinária, Praia, Cabo Verde (1995), disponível em: www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/25-89_47-90_56-91_100-93.html.
- ⁹⁰ Comunidade indígena Yakye Axa contra Paraguai, Factos, reparações e custos, julgamento de 17 de junho de 2005, Série C N.º 125, disponível em: www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf.
- ⁹¹ Ver, por exemplo: www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-north-east-orkney-shetland-13379119; www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/8789510/Slopping-out-case-Scottish-prisoners-in-line-for-3.5m-payout.html; www.taylorandkelly.co.uk/prison-law/slopping-out.
- ⁹² Caso de Melnik contra Ucrânia, Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, Solicitação n.º 72286/01, julgamento de 28 de março de 2006.
- ⁹³ Sentença sobre o pedido coletivo n.º 61/2010, European Roma Rights Centre (ERRC) contra Portugal, parágrafo 31.
- ⁹⁴ Das 16 comunicações relativas à água e ao saneamento, podem encontrar-se os pormenores de 12 nos relatórios apresentados pela Relatora Especial ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas: A/HRC/13/33/Add.1 (parágrafos 16-24, 40-46, 47-48, 64-67 e 70-71); A/HRC/14/20/Add.1 (parágrafos 197-207); A/HRC/13/20/Add.1 (parágrafos 44-45); A/HRC/17/25/Add.1 (parágrafos 40-56 e 137-143) e A/HRC/18/51. Os pormenores de outras quatro comunicações recentes serão apresentados ao Conselho de Direitos Humanos em setembro de 2012.
- ⁹⁵ Nairobi Water & Sewerage Company Limited: Inquérito realizado entre abril e maio de 2005, Transparência Internacional Quênia, 2006, disponível em: www.source.irc.nl/page/49480.

- ⁹⁶ *Perception Survey Report on the impacts of Water Sector Reforms in Kenya*, Ministério da Água e Irrigação, GIZ, fevereiro de 2011, p. 33.
- ⁹⁷ A/HRC/15/31, parágrafo 36.
- ⁹⁸ *Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector*, Transparência Internacional, 2008, p. 10, disponível em: www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008#1.
- ⁹⁹ Pode consultar-se informação adicional em: www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=25&cid=2167.
- ¹⁰⁰ Earle A., Lungu, G. e Malzbender, D., *Mapping of Integrity and Accountability in Water Activities and relevant Capacities in the SADC-Region*, 2008, pp. 26-27.
- ¹⁰¹ *Integrity Pacts in the Water Sector: An Implementation Guide for Government Officials TI and the Water Integrity Network 2010 and other resources*, disponível em: www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/integrity_pacts#resources.
- ¹⁰² O'Leary, Donal, *Corruption, Transparency and Accountability in the Water Sector*, *Water Ethics: Marcelino Botin Water Forum*, Llamas, M. R., Martinez, L. e Mukherji, A. (eds.), Londres, Taylor and Francis, 2009.
- ¹⁰³ WIN, SIWI, CapNet, WaterNet, *Training Manual on Water Integrity*, disponível em: www.cap-net.org/sites/cap-net.org/files/water-integrity-final-English.pdf.
- ¹⁰⁴ Water Integrity Network, *Uganda Baseline Water Integrity Survey*, 2009, disponível em: gaportal.org/sites/default/files/baseline_water_integrity_survey_uganda10.pdf.
- ¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 15
- ¹⁰⁶ Maria Jacobson, Sam Mutono, Erik Nielsen, Donal O'Leary e Rosemary Rop, *Promoting Transparency, Integrity and Accountability in the Water and Sanitation Sector in Uganda*, WIN e WSP, 2010, p. 15.
- ¹⁰⁷ www.kwaho.org.
- ¹⁰⁸ www.water.go.ke.
- ¹⁰⁹ www.knchr.org.
- ¹¹⁰ www.kacc.go.ke.
- ¹¹¹ www.watergovernance.org/sa/node.asp?node=937.
- ¹¹² Apresentação feita pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas durante a Consulta sobre Boas Práticas, com organizações internacionais realizada em maio de 2010, disponível em: www2.ohchr.org/english/issues/water/iexpert/docs/presentations2010/international_organizations/IO_UNDP.ppt.
- ¹¹³ gaportal.org/sites/default/files/Pro-doc-TAJIKISTAN_Signed.pdf.
- ¹¹⁴ WaterAid, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*, 2008, disponível em: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/financing_water_and_sanitation_at_local_levels.pdf.
- ¹¹⁵ WaterAid, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*, 2008.
- ¹¹⁶ Relatório da missão realizada pela Relatora Especial aos Estados Unidos da América: A/HRC/18/33/Add.4, relatório da Relatora Especial sobre o planeamento nacional: A/HRC/18/33.
- ¹¹⁷ Pode consultar-se informação adicional em: www.ndpc.gov.gh/The%20NDPC.html.
- ¹¹⁸ Freshwater Action Network/WaterAid Governance and Transparency Fund, *Learning from experience: Rights and governance in the water and sanitation sector*, 2011, p. 23.

CONCLUSÃO

Depois de três anos dedicados a procurar, recolher, compilar e avaliar boas práticas, a reunir com os intervenientes no setor dos cinco continentes, a visitar países onde se estão a implementar estas práticas e a sintetizá-las, este livro encerra um ciclo do meu trabalho como Relatora Especial.

Desde o início do meu mandato considereei as boas práticas na realização dos direitos humanos à água e saneamento em todos os aspetos do meu trabalho – desde as atividades dirigidas especificamente a recolher boas práticas à investigação temática, às missões nos vários países ou às reuniões e encontros informais. Este é o resultado de três anos de trabalho, oito consultas com diferentes grupos interessados, mais de 220 práticas apresentadas provenientes de todo o mundo e incontáveis mensagens de correio eletrónico, conversas telefónicas e deliberações. Este percurso ajudou-me a compreender a variedade de abordagens diferentes que exploram as possibilidades de realização dos direitos à água e saneamento. Esta recolha de iniciativas pretende mostrar como se põem em prática os direitos humanos à água e saneamento. Não se trata de meras aspirações mas de verdadeiras práticas fundamentais, programas, leis e políticas que hoje em dia estão a mudar as vidas das pessoas, garantindo o seu acesso à água e ao saneamento. Espero que a realidade destas práticas gere um interesse ainda maior na implementação dos direitos.

Estas práticas merecem um louvor pela sua contribuição para a realização dos direitos à água e saneamento, mas além do elogio às mesmas extraí lições importantes e reflexões que desejo partilhar.

Os direitos humanos fazem a diferença. Os direitos por si só não podem oferecer serviços, mas podem proporcionar um enquadramento sólido dentro do qual os Estados, os doadores, a sociedade civil e os prestadores de serviços podem planejar e construir um futuro que ofereça a todas as pessoas a possibilidade de terem acesso imediato às quantidades necessárias de água e saneamento de forma economicamente acessível e segura, o que lhes permitirá desfrutar de uma vida melhor e mais saudável. O regime dos direitos também introduz normas com força jurídica obrigatória e moralmente imperativas, com base nas quais podemos

insistir na priorização do saneamento, que ainda hoje é um aspeto descurado, um tabu em demasiados locais e uma das maiores crises que o mundo atual enfrenta.

Os direitos humanos dizem respeito a todos. A chave de todo o meu trabalho durante os últimos três anos não foi apenas garantir a adoção dos direitos à água e saneamento pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Direitos Humanos, nem tão-pouco convencer os Estados para que reconheçam os direitos à água e saneamento nas suas constituições, legislação, políticas e programas, embora se tenham registado sucessos consideráveis neste âmbito. O ponto forte do meu mandato foi o de promover e apoiar a realização dos direitos, torná-los tangíveis para os mais necessitados, para os marginalizados, para aqueles que se encontram numa situação de risco e para quem atualmente não dispõe de acesso à água e ao saneamento. O meu mandato tentou ir mais além dos direitos escritos, ou dos relatórios, para conhecer a realidade no terreno. Nesta época de crise financeira e económica, quando cada vez mais pessoas se têm de esforçar para satisfazerem mesmo as necessidades mais básicas, quando o fosso entre os ricos e os pobres está a aumentar, é importante lembrar que todas as pessoas no mundo têm os mesmos direitos. A universalidade dos direitos humanos exige que os direitos à água e saneamento sejam considerados prioritários mesmo quando os recursos são limitados. Isto é especialmente importante no caso da água, pois com frequência existem necessidades conflitantes para um recurso por vezes escasso. A priorização da água para uso individual e doméstico, especificamente para a realização dos direitos à água e saneamento, e para quem não tem acesso a ela, deve ser protegida contra os interesses dos grupos mais poderosos. Os direitos à água e saneamento podem proporcionar um enquadramento para o futuro para abordar questões como o aumento das populações (especialmente nas zonas urbanas), o impacto das alterações climáticas (muito importante para o acesso à água) e a procura cada vez maior de água para fins diferentes do uso individual e doméstico. À medida que aumenta a pressão sobre os recursos hídricos existentes, torna-se ainda mais crucial proteger as necessidades e os direitos dos menos poderosos.

Este livro centrou-se nas obrigações do Estado, mas também faz referência às responsabilidades dos intervenientes no setor não-estatais, incluindo os prestadores de serviços e, é claro, os indivíduos. As responsabilidades dos intervenientes no setor não-estatais ainda precisam de ser mais bem definidas para garantir que os recursos hídricos, assim como os serviços de água e saneamento, são utilizados de uma forma que proteja a sociedade alargada e o meio ambiente. Uma conduta sanitária ou higiénica deficiente de um indivíduo pode afetar não só a sua própria

saúde e dignidade, mas também a saúde dos outros. Do mesmo modo, os membros da sociedade civil devem ser informados dos seus direitos e incentivados a reivindicá-los quando não tiverem acesso à água e ao saneamento, trabalhando com outras pessoas a fim de realizarem os seus direitos, e devem usar e manter os serviços de uma forma higiénica para garantir o seu máximo aproveitamento. Os juízes, advogados, entidades reguladoras e outras entidades de monitorização e de cumprimento devem ser informados e fazer um uso adequado das implicações legais e de regulação dos direitos à água e saneamento para ajudar indivíduos e grupos a gozarem os seus direitos. Os doadores e as agências internacionais devem incluir nas suas políticas os princípios e as normas dos direitos, de maneira a que os seus parceiros, como os Estados e a sociedade civil, possam implementar esses direitos. Se não existir colaboração entre todos os intervenientes no setor, a sustentabilidade e a responsabilidade em relação ao acesso à água e ao saneamento ficam enfraquecidas. Esta parceria essencial entre os intervenientes no setor tira as pessoas da sua zona de conforto. Isto significa que temos de aprender a comunicar de outra maneira para alcançar um entendimento comum e articular objetivos comuns. Isso pode implicar novas abordagens e auto-reflexão ou autocrítica, forçando-nos a questionarmo-nos e a desafiarmo-nos a nós próprios. Graças a este processo de parceria e de constante reavaliação de abordagens será possível realizar os direitos humanos à água e saneamento.

As abordagens globais são mais eficazes. A água e o saneamento estão intimamente relacionados e devem ser considerados de maneira global, embora os serviços de saneamento não precisem de água para funcionar. Se não existirem mecanismos de eliminação de águas residuais o acesso à água transforma-se num risco para a saúde, em particular nas zonas densamente povoadas. Os serviços de saneamento devem ter em conta não apenas a recolha de matérias fecais, mas também o seu armazenamento, transporte, tratamento e eliminação e/ou reutilização. As escolas que construíram latrinas sem ter em consideração a gestão de resíduos, nem tão-pouco a limpeza, a manutenção ou o despejo das mesmas, transformam-se em pontos de infeção que podem ter um resultado mais negativo, em termos sanitários, do que as práticas anteriores de defecação ao ar livre. É necessário construir latrinas mas estas devem ser utilizadas e mantidas adequadamente, e é preciso introduzir práticas higiénicas como lavar as mãos com sabão ou cinza. Melhorar o acesso à água, saneamento e higiene separadamente não produz os mesmos benefícios para a saúde que uma abordagem integrada que aborde estes três aspetos em conjunto. Por este motivo o saneamento exige mais atenção, em especial nos bairros informais das cidades. Como foi demonstrado neste livro, o acesso aos

sistemas de saneamento está a ser ignorado e não dispõe de recursos suficientes, embora os Estados estejam a centrar a sua atenção na melhoria do acesso à água para os habitantes destes bairros informais. Para se obterem bons resultados em termos de desenvolvimento também é necessário que a água e o saneamento sejam tidos em conta na realização de outros direitos humanos, como os direitos à educação, saúde, habitação, trabalho e meio ambiente.

A recolha de dados é fundamental. Precisamos de saber quem não tem acesso a um saneamento seguro e economicamente acessível e porquê. Só assim poderemos trabalhar para melhorar o acesso das pessoas que ficaram para trás. Graças à desagregação de dados, observamos padrões de privação e discriminação. Isto está a ser alcançado por instituições locais e grupos da sociedade civil, mas os Estados também devem estar preparados para serem mais meticolosos e radicais na sua abordagem de recolha de dados, para garantir que estes indivíduos e grupos esquecidos ou ignorados são incluídos nos processos de monitorização. É preciso preencher esta lacuna entre a monitorização atual a nível nacional e o detalhe que é necessário para alcançar boa legislação, políticas e planeamento, para que seja possível realizar os direitos à água e saneamento. A importância de identificar populações que carecem de acesso é globalmente relevante. Praticamente em todos os países do mundo, mesmo nos mais ricos, há pessoas sem acesso básico à água e ao saneamento. Alguns Estados não desagregam os dados sobre o acesso aos serviços de acordo com a religião ou a etnia, com medo de cometerem atos discriminatórios simplesmente por solicitarem essa informação. O resultado é que alguns Estados não conseguem determinar se as suas políticas ou práticas são discriminatórias, independentemente de essa discriminação ser intencional ou não. Apenas por meio de uma análise que inclua a monitorização do acesso de acordo com a raça, tribo, género, religião ou outra categoria discriminatória será possível revelar esta discriminação e dar-lhe resposta.

A nível global, parece haver um consenso sobre a necessidade de melhores formas de medir a qualidade e a acessibilidade económica da água. Apesar da existência destas medições a nível nacional, é difícil comparar as metodologias de cada país, o que impede os esforços internacionais de avaliar o estado da situação no que se refere ao acesso das pessoas à água e ao saneamento de forma segura e economicamente acessível. É difícil garantir que os serviços sejam economicamente acessíveis não só para a população em geral, mas também para quem tem rendimentos muito baixos ou até inexistentes, e é também complexo identificar quais as populações com problemas particulares para pagar esses serviços. As famílias investem quantidades significativas de recursos nas suas necessidades de

saneamento, mas continuamos sem saber e sem investigar a quantidade e o destino exato que se dá a esses recursos. Neste sentido, existe uma oportunidade significativa para monitorizar estes investimentos e obter um melhor entendimento de como apoiar as famílias.

O dinheiro importa. Aumentar o financiamento dos setores da água e do saneamento, e em particular dirigir os recursos disponíveis para quem mais necessita, é algo que exige uma maior reflexão e uma análise mais pormenorizada. Os exemplos apresentados neste livro incluem mecanismos específicos de financiamento do saneamento, como o Fundo para o Saneamento Global, assim como abordagens que garantam às famílias pobres um custo acessível dos serviços de água e saneamento. No entanto, é necessário redobrar os esforços para orientar especificamente esta ajuda para os indivíduos e os grupos que não dispõem de um acesso adequado a estes serviços. Por exemplo, os investimentos dos Estados e dos doadores externos devem ser conduzidos através de processos participativos para decidir a forma mais adequada de gastar os recursos financeiros, em vez de permitir que os fundos sejam absorvidos por estações de tratamento de resíduos, de grande dimensão, que não são verdadeiramente adequadas para o contexto em que são construídas. O financiamento a favor dos pobres por parte das instituições financeiras internacionais deve beneficiar melhor os pobres, em vez de chegar aos menos pobres, como tem acontecido até aqui.

Os direitos humanos põem o enfoque nos excluídos. Um dos princípios mais básicos da legislação em matéria de direitos humanos é o pôr o enfoque nos marginalizados, nos excluídos ou naqueles que estão em situação de risco. Estes indivíduos e grupos geralmente não possuem os meios necessários para reivindicarem os seus direitos e precisam da nossa atenção especial para garantirem que não são excluídos apenas por pertencerem a um determinado grupo. Nas práticas apresentadas neste livro e nas conversas mantidas em resultado desta compilação, consideramos em particular as necessidades de grupos diversos, como os menores, os sem-abrigo e as minorias étnicas – mas em particular quero destacar a situação de grupos específicos de pessoas que podem sofrer devido à falta de acesso à água e ao saneamento: as pessoas que vivem em habitações informais, as mulheres e as pessoas com deficiência.

Pessoas que vivem em habitações informais. São necessárias iniciativas específicas para abordar os problemas especiais das pessoas que vivem em habitações informais. Todas as famílias em todas as habitações, independentemente do seu estatuto legal, deveriam ter acesso a serviços formais, que podem ser regulados.

Se a prestação de serviços não cumpre as normas estabelecidas pelos direitos à água e saneamento, é necessário introduzir mecanismos eficazes de apresentação de queixas. No entanto, para o curto a médio prazo, antes que os serviços formais possam ser universalmente prestados, será necessário analisar como se pode regular a prestação informal para permitir aos prestadores de serviços informais oferecerem serviços melhorados a um preço economicamente acessível, sem asfixiar o fornecimento de serviços na sua totalidade. Provavelmente isto exigirá o apoio dos governos locais ou regionais, por exemplo para garantir o abastecimento de água em alta a preços baixos, assim como várias opções para gerir as águas residuais.

Mulheres. Devido à discriminação sistémica, as mulheres sofrem de falta de acesso à água e ao saneamento de maneiras diferentes. Está mais do que documentada a insegurança que enfrentam quando percorrem longas distâncias, e também distâncias curtas à noite, para acederem a serviços de água ou de saneamento. A carga adicional que suportam em termos de cuidados às pessoas doentes devido à água e ao saneamento inadequados também é uma realidade bem conhecida. Menos comentada é a necessidade de investigar e pôr em prática melhores condições para as mulheres e as raparigas, que muitas vezes são estigmatizadas ou têm problemas de saúde devido à falta de atenção adequada à gestão da higiene durante o ciclo menstrual nas instalações de água e saneamento, em particular quando longe do seu domicílio: na escola, em centros de saúde e no local de trabalho. Garantir o acesso das mulheres à água e ao saneamento, assim como a sua capacidade para gerirem as suas necessidades de higiene durante o ciclo menstrual de uma forma digna, está fundamentalmente relacionado com a eliminação da discriminação contra as mulheres no seu sentido mais amplo. Os direitos das mulheres à água e saneamento nunca estarão plenamente realizados se não se combaterem as normas sociais que aceitam a violência de género como uma realidade «infeliz», se não se questionarem as funções de género que de uma forma assustadora convertem as mulheres em cuidadoras, e se não se tiverem em conta as necessidades biológicas das mulheres.

Pessoas com deficiência. Em muitos lugares, os serviços de água e saneamento são inacessíveis para as pessoas com deficiência. Na maior parte dos casos, estes serviços foram criados sem se ter em conta a situação destas pessoas. As pessoas com deficiência estão limitadas na forma como podem participar numa sociedade sem instalações acessíveis, em particular nos locais públicos. Isto tem consequências graves para o gozo de diversos direitos, como o direito à educação, trabalho, participação em assuntos públicos e saúde.

Os direitos humanos estão ao nosso alcance. Os exemplos ricos que este livro apresenta demonstram claramente que a vontade política, e uma visão e compromisso com novas formas de pensar e de agir, são fatores-chave para realizar os direitos à água e saneamento. Embora o dinheiro seja importante, a persistência e a priorização do acesso universal aos serviços de água e saneamento servem para garantir o acesso a quem não o tem. Este livro demonstra que se estabelecermos objetivos ambiciosos somos capazes de obter os recursos financeiros, técnicos e humanos necessários. As boas práticas que aqui se apresentam devem inspirar os governos e os responsáveis pela tomada de decisões em todo o mundo a considerarem como as adaptar aos seus próprios contextos e países. Não existe justificação possível para as inaceitáveis violações dos direitos à água e saneamento que ocorrem hoje em dia, nem para os progressos, escandalosamente lentos, nesta área que vemos no mundo.

Ter em conta o futuro. Numa época de crise financeira e económica como a atual, quando muitos governos aproveitam o clima económico negativo para justificar a aplicação de cortes que têm um impacto no gozo dos direitos sociais, como os direitos à água e saneamento, isto provoca uma regressão na realização dos direitos humanos, com consequências graves para as vidas de milhões de pessoas. Os desinvestimentos colocam em perigo muitos dos progressos alcançados nesta matéria e poderão ter impactos negativos em áreas como a saúde, a educação e a habitação, entre outras. A água e o saneamento têm que se tornar uma prioridade política ainda maior para que não se perca o que já se conquistou; os progressos alcançados durante as últimas décadas devem ser cultivados e os investimentos protegidos. A realização dos direitos à água e saneamento deve ser uma prioridade mesmo quando os recursos são limitados.

O global e o local estão estreitamente relacionados. Este livro compilou alguns exemplos do progresso que tem sido feito no reconhecimento, compreensão e implementação dos direitos à água e saneamento, assim como na execução dos ideais da Declaração Universal dos Direitos do Homem. Obter acesso ou carecer de acesso à água e a um saneamento seguros e economicamente acessíveis é um problema inerentemente local. Estes serviços são necessários nas proximidades imediatas das habitações. Mas estas realidades locais estão refletidas na atuação positiva das agências internacionais ao incorporarem no seu trabalho os direitos à água e saneamento, assim como no financiamento e no trabalho programático das agências bilaterais. O Conselho Consultivo do Secretário-Geral da ONU sobre a Água e Saneamento (UNSGAB) também enfatiza cada vez mais a importância

dos direitos humanos à água e saneamento, e os debates sobre a nova agenda de desenvolvimento pós-2015 são mais sensíveis a questões de direitos humanos.

No entanto, o importante trabalho de implementar os direitos à água e saneamento não se pode produzir, e com efeito não se produz, apenas a nível internacional. Este livro apresentou vários processos nacionais que mostram uma tendência para a inclusão dos direitos à água e saneamento nas constituições e legislações, mas que de uma forma mais importante os integram na reforma do setor, no planeamento nacional e programas em países como o Quênia, a África do Sul, o Bangladesh e o Brasil.

Estes processos nacionais também estão a ser fomentados e apoiados pelas atividades da sociedade civil, em que indivíduos e comunidades se estão a organizar não só para exigirem os seus direitos, mas também para mostrarem como aceder aos mesmos, em parceria com governos locais e prestadores de serviços. Estes processos locais consideram cuidadosamente porque existem barreiras ao acesso à água e ao saneamento e como podem ser superadas. É fundamental o contexto em que se desenvolve uma prática, a capacidade local para construir e gerir os serviços, a disponibilidade de água e as atitudes culturais em relação ao saneamento, ou o papel das mulheres na administração dos serviços de água e saneamento. Estas organizações e instituições precursoras abrem caminho para a realização de todos os aspetos destes direitos em todas as partes do mundo. É importante destacar que estes esforços se apoiam nos progressos a nível internacional para dar um peso acrescido à sua causa.

Na Introdução a este livro assinei que nem sempre é fácil distinguir claramente entre uma boa prática que obedeça explicitamente à implementação dos direitos à água e saneamento e outra que tente abordar questões como a pobreza ou a discriminação, ou uma que não encare a participação como uma mera formalidade. O desafio de determinar e especificar como os princípios e as normas contidos nos direitos humanos à água e ao saneamento podem ajudar a melhorar os serviços de água e saneamento é, e continuará a ser, uma questão na qual centrei o meu trabalho.

Agora que os direitos à água e saneamento foram oficialmente reconhecidos pelas Nações Unidas, chegou o momento de todos os governos os realizarem plenamente. Isto exigirá imaginação, persistência, paciência, flexibilidade e, sobretudo, compromisso político. Será um desafio e terão de se forjar parcerias entre os intervenientes no setor, que poderão ter pontos de vista ideologicamente opostos. Este livro fornece algumas provas sobre a forma como os direitos à água e saneamento podem ser realizados em ambientes difíceis para proporcionar uma vida segura e digna.

O caminho rumo à realização plena dos direitos humanos é longo e, embora esta tarefa concreta para reunir boas práticas chegue ao fim com estas páginas, no futuro haverá outras boas práticas a aplicar, mais experiências a partilhar e mais vontade de melhorar o acesso à água e ao saneamento para os milhões de pessoas que ainda não o têm. Estou confiante de que este livro ajudará a convencer os dirigentes políticos e os responsáveis pela tomada de decisões de que a realização dos direitos humanos permite realmente boas políticas e resultados melhores. Espero que este livro sirva como fonte de inspiração às pessoas que o lerem, de maneira a que possam implementar os direitos humanos nos seus países e comunidades. A publicação deste livro poderá servir para iluminar o caminho que temos pela frente, embora ainda necessitemos de mais luz e mais pessoas que a levem consigo para avançar rumo a um acesso universal à água e ao saneamento.



Catarina de Albuquerque com os participantes na Consulta sobre Boas Práticas, com a sociedade civil, Genebra, setembro de 2010

FOTO: FRESHWATER ACTION NETWORK

[IR PARA O ÍNDICE](#)

BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

Principais relatórios e documentos do mandato da Relatora Especial da ONU sobre o direito humano à água potável e saneamento

- Obrigações de direitos humanos relacionadas com o acesso ao saneamento, Relatório ao Conselho de Direitos Humanos, A/HRC/12/24, 1 de Julho de 2009.
- Obrigações de direitos humanos relacionadas com a prestação de serviços de água e saneamento Não-Estatal, Relatório ao Conselho de Direitos Humanos, A/HRC/15/31, 29 de junho de 2010.
- OS ODM e o direito à água e saneamento, relatório à Assembleia Geral das Nações Unidas, A/65/254, 6 de agosto de 2010.
- Planos de ação nacionais para a realização dos direitos à água e saneamento, Relatório ao Conselho de Direitos Humanos, A/HRC/18/33, 4 de julho de 2011.
- Financiamento para a realização dos direitos à água e ao saneamento, Relatório à Assembleia Geral das Nações Unidas, A/66/255, 3 de agosto de 2011.
- Climate Change and the Human Rights to Water and Sanitation*, documento de posição, dezembro de 2009.
- Todos os relatórios estão disponíveis em: www.ohchr.org/srwaterandsanitation.
- Todas as respostas ao questionário e as apresentações feitas durante as consultas realizadas pela Relatora Especial estão disponíveis no seu site na internet: www.ohchr.org/srwaterandsanitation, no menu 'Boas Práticas'.**
- Documentos normativos das Nações Unidas relacionados com os direitos à água e saneamento**
- Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, Comentário Geral n.º 15: O direito à água (2002), E/C.12/2002/11.
- Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, Declaração sobre o direito ao saneamento, 19 de novembro de 2010, E/C.12/2010/1.
- Assembleia Geral das Nações Unidas, Resolução aprovada pela Assembleia Geral sobre o direito humano à água e saneamento, A/RES/64/292, 3 de agosto de 2010.

- Assembleia Geral das Nações Unidas, Declaração do Milénio, 2000, U.N. Doc. A/RES/55/2, disponível em: www.un.org/millennium.
- Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, Resolução sobre os direitos humanos e o acesso à água potável e saneamento, A/HRC/RES/15/9, 6 de outubro de 2010.
- Subcomissão para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos das Nações Unidas, Promoção da realização do direito à água potável e saneamento, 24 de agosto de 2006, A/HRC/Sub.1/ Res/2006/10, através do qual se aprova o projeto de diretrizes para a realização do direito à água potável e saneamento, 2005, E/CN.4/Sub.2/2005/25.
- Todos os documentos acima estão disponíveis em: www.ohchr.org.

Principais documentos relacionados

- com os direitos à água e ao saneamento**
- COHRE, *Legal Resources for the right to water: International and National Standards*, 2004.
- COHRE, AAAS, SDC e ONU-HABITAT, *The Manual on the Right to Water and Sanitation*, 2007.
- COHRE, WaterAid, SDC e ONU-HABITAT, *Sanitation: A human rights imperative*, 2008.
- Freshwater Action Network, *Learning from experience: Rights and governance advocacy in the water and sanitation sector*, 2011.
- Freshwater Action Network (FAN), *Rights to Water and Sanitation: a Handbook for Activists*, 2010.
- ACNUDH/ONU-HABITAT/OMS, *The Right to Water – Fact Sheet 35*. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Genebra, 2010.
- UNECE/OMS-Europa, *No one left behind – Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region*, 2012.
- WASH United, Freshwater Action Network, *The Human Right to Safe Drinking Water and Sanitation in Law and Policy – A Source Book*, a ser publicado em 2012.

Principais documentos sobre políticas de água e saneamento

- Black, Maggie e Fawcett, Ben, *The Last Taboo: Opening the Door on the Sanitation Crisis*, Earthscan, 2008.
- Freshwater Action Network/ WaterAid, *Governance and Transparency Fund, Learning from experience: rights and governance in the water and sanitation sector*, 2011.
- OCDE, *Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services*, Paris, 2010.
- Transparency International, *Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector*.
- Fundo das Nações Unidas para a Infância *Sanitation for all: Promoting dignity and human rights*, 2000.
- PNUD, *Beyond Scarcity: Power poverty and the global water crisis: Relatório sobre o desenvolvimento humano 2006*, Nova Iorque, 2006.
- UNICEF, *Towards Better Programming: A Sanitation Handbook*, Nova Iorque, 1997.
- UNICEF, *Sharing Simple Facts: Useful Information about Menstrual Health and Hygiene*.
- ONU-HABITAT, *Meeting Development Goals in Small Urban Centres: Water and Sanitation in the World's Cities 2006*, Nairobi, 2006.

- ONU-HABITAT, *Water and sanitation in the world's cities, Local action for global goals*, Nairobi, 2003.
- OMS e UNICEF, *Meeting the MDG drinking-water and sanitation targets: the urban and rural challenge of the decade*, Genebra, Nova Iorque, 2006.
- WaterAid, *Off-track, off-target: Why investment in water, sanitation and hygiene is not reaching those who need it most*, 2011.
- WaterAid, *Bridging the Gap: Citizens' Action for accountability in water and sanitation*, 2006.
- WaterAid, *Stepping into Action: The second report on Citizens' Action for accountability in water and sanitation*, 2008.
- Programa de Monitorização Conjunto OMS/ UNICEF do Abastecimento de Água e Saneamento, progressos em matéria de saneamento e água potável: atualização 2010.
- OMS, *Guidelines for Drinking Water Quality*, 4.ª ed., OMS, Genebra, 2011.
- OMS, *Análise e Avaliação Global do Saneamento e Água Potável da ONU-Água e da OMS. Targeting Resources for Better Results (Relatório GLAAS)*, OMS, 2010.

[IR PARA O ÍNDICE](#)

