



MANUAL PRÁTICO PARA A REALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS À ÁGUA E AO SANEAMENTO PELA RELATORA ESPECIAL DA ONU, CATARINA DE ALBUQUERQUE

Princípios





Manual prático para a realização dos direitos humanos à água e ao saneamento pela Relatora Especial da ONU, Catarina de Albuquerque

Texto: © Relatora Especial de Nações Unidas sobre o direito humano à água potável e ao saneamento

Licença Creative Commons para Usos Não Comerciais: Atribuição-NãoComercial-Compartilhual 3.0 Brasil



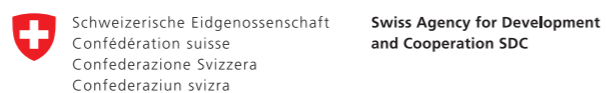
Imagens: Todas as imagens estão sujeitas a direitos de autor. Os detalhes relativos aos direitos de autor de cada imagem estão disponíveis na parte final de cada brochura.

ISBN : 978-989-20-4980-9

Publicado pela primeira vez em Portugal em 2014.

Impresso por Precision Prototype, Bangalore, Índia

Com o apoio de:



Princípios:

| | |
|--|----|
| Não discriminação e igualdade | 7 |
| Acesso à informação | 33 |
| Direito à participação | 53 |
| Sustentabilidade e proibição de retrocesso | 73 |
| Créditos de imagem e referências | 85 |



PRINCÍPIOS:
Não discriminação e igualdade

Índice

| | |
|---|----|
| 01. Os fundamentos jurídicos da não discriminação | 9 |
| 02. Realização da igualdade material | 12 |
| 03. Adoção de medidas específicas e ação afirmativa | 13 |
| 04. Obrigações imediatas e progressivas | 15 |
| 05. Relação entre a discriminação e a marginalização, vulnerabilidade, estigmatização e situações de desfavorecimento | 17 |
| 06. Motivos proibidos de discriminação | 21 |
| 07. Discriminação múltipla | 25 |
| 08. Mais do que disparidades econômicas | 26 |
| 09. Lista de verificação | 27 |



01. Os fundamentos jurídicos da não discriminação

A igualdade e a não discriminação constituem os princípios fundamentais do direito dos direitos humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma no seu artigo 1º que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos” e no artigo 2º que “Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamadas na presente Declaração, sem distinção alguma [...]”

Todos os principais tratados de direitos humanos que entraram em vigor desde a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) contêm obrigações legais de erradicar a discriminação e assegurar a igualdade. O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) determina que os direitos nele enunciados serão exercidos “sem discriminação alguma baseada em motivos de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, fortuna, nascimento, qualquer outra situação” e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) contém uma garantia praticamente idêntica. A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CEDR) e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDCM) incluem proteções amplas e específicas contra a

O ESTADO DEVE SEMPRE AGIR SEM DISCRIMINAÇÃO EM TODAS AS ESFERAS

discriminação baseada na raça ou gênero. Da mesma forma, tanto a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) quanto a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias ou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), todas preveem garantias de não discriminação.

O termo “discriminação” é definido como qualquer distinção, exclusão ou restrição que tenha por objetivo ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício, em pé de igualdade com outros, de direitos humanos e liberdades fundamentais nas esferas política, econômica, social, cultural e civil ou qualquer outra esfera.¹

O princípio da não discriminação proíbe qualquer tratamento menos favorável ou prejudicial de um indivíduo

ou grupo com base em um motivo proibido, tal como, a etnia, sexo ou religião. Da mesma forma, o princípio condena um *impacto* menos favorável ou prejudicial sobre qualquer indivíduo ou grupo identificado com base em um motivo proibido. O princípio tem força jurídica obrigatória a todos os níveis e em relação a todas as entidades de um Estado: o Estado deve sempre agir sem discriminação em todas as esferas. Todos os direitos e benefícios garantidos pelo Estado devem ser concedidos sem discriminação, mesmo aqueles direitos e benefícios que não tenham sido previstos pelo direito internacional dos direitos humanos.²

As diferentes formas de discriminação

Os instrumentos e documentos de direitos humanos empregam vários termos para explicar as diferentes formas de discriminação.

Discriminação formal e material:

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais distingue entre **discriminação formal** e material. No seu Comentário Geral N° 20 sobre Não Discriminação, o Comitê explica o seguinte: “Para uma eliminação da discriminação formal é necessário assegurar que a constituição, leis e documentos políticos de um Estado não discriminem com base em motivos proibidos”. Contudo, o combate à discriminação formal não eliminará a **discriminação material**. O Comentário Geral N° 20 afirma ainda que “A eliminação da discriminação na prática requer que seja dada suficiente atenção a grupos de indivíduos que sofrem preconceitos históricos ou persistentes, em vez de comparar apenas o tratamento formal de indivíduos em situações semelhantes. Os Estados Partes devem, portanto, adotar imediatamente as medidas necessárias para prevenir, diminuir e eliminar as condições e atitudes que causam ou perpetuam a discriminação material ou *de fato*.”³

Às vezes, a discriminação formal e material também são designadas como *de jure* e *de fato*, ou seja, a discriminação na lei e na prática.

Discriminação direta ou indireta:

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais também diferencia entre discriminação direta e indireta: “**A discriminação direta** ocorre quando um indivíduo é tratado de forma menos favorável que outra pessoa em situação semelhante por uma razão relacionada a um motivo proibido. [...] A discriminação direta também inclui atos ou omissões prejudiciais baseados em motivos proibidos quando não existe uma situação semelhante comparável. ... **A discriminação indireta** refere-se a leis, políticas ou práticas que parecem ser neutras à primeira vista, mas que possuem um impacto desproporcional sobre o exercício dos direitos consagrados no Pacto conforme identificado motivos proibidos de discriminação. Por exemplo, a exigência de apresentação de certidão de nascimento para matricular filhos na escola pode ser uma discriminação contra minorias étnicas ou estrangeiros que não possuem estes documentos, ou os mesmos lhes foram negados.”⁴

02. Realização da igualdade material

Os princípios da não discriminação e da igualdade estão relacionados nos termos da legislação de direitos humanos. Os Estados devem assegurar que indivíduos e grupos não sejam discriminados e possam gozar de igualdade plena.

Igual não significa “o mesmo” nem “tratamento idêntico em todos os casos”.⁵ O direito internacional dos direitos humanos exige acesso igual aos serviços básicos, isto, contudo, não significa que todos precisem se beneficiar com as mesmas soluções técnicas ou com o mesmo tipo de serviço, como por exemplo, sanitários (ou retretes) com descarga.

Igualdade não implica tratar o que não é igual de forma igual. Pessoas que não são iguais poderão precisar de tratamento diferente a fim de alcançar a igualdade material. Por isso, é possível que os Estados tenham de adotar medidas afirmativas a favor de determinados grupos e indivíduos para reparar discriminações passadas.

A CEDCM, por exemplo, exige que os Estados tomem medidas “para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem”.⁶

03. Adoção de medidas específicas e ação afirmativa

A fim de alcançar a igualdade material, os Estados têm a obrigação de priorizar indivíduos e grupos especialmente vulneráveis à exclusão e discriminação. Em função das circunstâncias, é possível que seja necessário adotar medidas positivas específicas para retificar a discriminação existente. Há situações em que a discriminação histórica ou profundamente enraizada se apresenta tão obstinada que requer medidas especiais temporárias – frequentemente chamadas de “ação afirmativa” ou “discriminação positiva”.

Onde existem e persistem obstáculos, causando a negação de direitos a indivíduos e grupos, medidas positivas tornam-se necessárias para assegurar a igual participação de todos e a redistribuição de poder e recursos aos grupos sujeitos à/a discriminação.⁷



04. Obrigações imediatas e progressivas

Os Estados têm uma obrigação imediata de garantir a não discriminação no exercício dos direitos humanos à água e ao saneamento, devendo assegurar que suas leis, políticas, programas e práticas não resultem em discriminação.

Porém, tem que ser reconhecido que combater e reparar desigualdades e discriminação bem como suas causas estruturais subjacentes leva tempo e custa dinheiro. Os Princípios de Limburgo destacam que "a discriminação *de facto* se dá em consequência de gozo desigual dos direitos econômicos, sociais e culturais por causa da falta de recursos ou por outro motivo, e deveria ser eliminada o mais rápido possível."⁸ O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais insta os Estados a dar prioridade à adoção de medidas contra a discriminação: "a não eliminação do tratamento diferenciado com base em uma falta de recursos disponíveis não constitui uma justificativa objetiva ou razoável, a não ser que todos os esforços tenham sido envidados para usar todos os recursos à disposição do Estado Parte no esforço de combater e eliminar a discriminação com caráter prioritário".⁹ Consequentemente, o direito internacional dos direitos humanos reconhece que a eliminação da discriminação e o alcance da igualdade material dependem da disponibilidade de recursos, mas o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabeleceu que o ônus da prova cabe aos Estados, os quais devem justificar a sua inércia quando não eliminam as desigualdades.



05.

Relação entre a discriminação e a marginalização, vulnerabilidade, estigmatização e situações de desfavorecimento

Os indivíduos e grupos que os Estados devem atingir no combate à discriminação são geralmente os mais marginalizados, vulneráveis, estigmatizados e desfavorecidos, tanto no acesso à água e ao saneamento como na sociedade em geral.

Marginalização refere-se ao processo de negação sistemática de oportunidades e recursos às pessoas, que estão disponíveis a outros membros da sociedade e que, de outro modo, serviriam à promoção da integração social.

Exclusão é a forma mais extrema de marginalização.

Vulnerabilidade é frequentemente empregado para indivíduos ou grupos sob ameaça de sofrer danos físicos ou mentais, por exemplo, em tempos de conflito, abuso, estupro ou negligência, e talvez devido à sua situação social ou econômica desfavorável.

Qualquer pessoa pode, um dia, ficar em situação de vulnerabilidade e necessitar de ajuda para realizar seus direitos humanos. O conceito de vulnerabilidade fica menos paternalista e vitimizador quando o foco é colocado sobre a situação que torna os indivíduos vulneráveis, em vez de atribuir este estado a grupos de populações inteiros.

Estigma poderá ser entendido como processo de desumanização, degradação, descrédito e desvalorização de pessoas pertencentes a determinados grupos da população, muitas vezes originado por um sentimento de aversão. O estigma associa-se a um atributo, qualidade ou identidade considerada inferior ou “anormal”. O estigma tem por base a construção social “nós” e “eles” que serve para confirmar a “normalidade” da maioria através da desvalorização do “outro”.¹⁰ Muitas vezes o estigma está na origem da discriminação; é um antecedente e uma explicação lógica da discriminação. Fornece uma “justificação”, para que a discriminação seja vista como natural, necessária e desejável. O estigma desempenha um papel insidioso por permitir uma discriminação sistemática.

Grupos e indivíduos desfavorecidos é um termo útil para referir todas as pessoas que são discriminadas, que sofrem desigualdades ou iniquidades, ou são marginalizadas, vulneráveis ou estigmatizadas.

Termos fundamentais

Discriminação: qualquer distinção, exclusão ou restrição que tenha por objetivo ou efeito prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício, em pé de igualdade com outros, de direitos humanos e liberdades fundamentais nas esferas política, econômica, social, cultural e civil ou qualquer outra esfera.

Não discriminação: trata-se do princípio legal que proíbe o tratamento menos favorável de, ou impactos prejudiciais sobre indivíduos ou grupos com base em motivos proibidos.

Motivos proibidos: os motivos com base nos quais os Estados estão proibidos de diferenciar entre indivíduos ou grupos diferentes. Vários motivos estão expressamente listados no PIDESC, entre outros, raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, fortuna, nascimento, qualquer outra situação. “Outra situação” foi interpretada no sentido de incluir motivos como deficiência, idade, estado de saúde e situação econômica e social.

Igualdade: a obrigação legal com força jurídica obrigatória de assegurar que todos desfrutem dos seus direitos em pé de igualdade. Igualdade não implica tratar pessoas que não são iguais de forma igual; tampouco determina um tratamento idêntico em todos os casos.

Igualdade material: requer um enfoque em todos os grupos sociais que sofrem de discriminação direta ou indireta e a adoção de medidas específicas para apoiar estes grupos quando os obstáculos persistem, incluindo a ação afirmativa ou medidas especiais temporárias.

Ação afirmativa/medidas especiais temporárias: medidas necessárias a fim de eliminar a discriminação existente e assegurar a igual participação de todos ou a redistribuição de poder e recursos a grupos e indivíduos que são discriminados.

Equidade: o imperativo moral de eliminar diferenças injustas com base nos princípios de equidade e justiça. Isso requer um enfoque nos indivíduos e grupos mais desfavorecidos e mais pobres. De acordo com uma perspectiva de direitos humanos, depender da equidade envolve riscos, pois a sua definição é maleável e não tem força jurídica obrigatória. Se considerada separadamente da igualdade e da não discriminação, a equidade poderá diluir as reivindicações de direitos.



06. Motivos proibidos de discriminação

Os tratados de direitos humanos determinam que indivíduos pertencentes a certos grupos devem ser protegidos contra a discriminação. O artigo 2(2) do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais enumera os motivos proibidos de discriminação, tais como, "raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, fortuna, nascimento, qualquer outra situação".

A referência à "outra situação" indica que a lista não é exaustiva e que outros motivos proibidos de discriminação de natureza comparável podem ser incluídos nesta categoria, permitindo que a evolução das proteções possa acompanhar o evoluir da discriminação. O direito internacional dos direitos humanos reconhece que a discriminação é extremamente contextual, podendo mudar ao longo do tempo.

As desigualdades estão presentes em todos os países do mundo. Alguns tipos de discriminação, como aqueles baseados no gênero, na idade ou deficiência, existem, senão em todos, na maioria dos países. A discriminação étnica, religiosa ou por casta poderá assumir formas diferentes em função do país. Os grupos específicos podem variar, mas os padrões de marginalização, exclusão e discriminação são consistentes em todo o mundo.

Raça, cor, língua, religião, origem nacional, nascimento, casta, descendência e etnicidade

“A discriminação baseada na “raça e cor”, o que inclui a origem étnica do indivíduo, é proibida pelo [Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais] bem como por outros tratados, inclusive a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.”¹¹ O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sublinha que “A proibição por motivo de nascimento também inclui a descendência, especialmente, com base na casta e sistemas análogos de status herdado.”¹² A discriminação baseada na língua, religião, origem nacional e etnicidade é igualmente proibida.

Em alguns países, os povos indígenas vivendo em reservas não têm acesso a serviços de água e saneamento.¹³ Da mesma forma, comunidades pastoris e tribos nômades ou seminômades são frequentemente negligenciados em termos de acesso a serviços.¹⁴ A comunidade cigana ou as populações itinerantes não têm acesso à água e ao saneamento comparável ao serviço usufruído pela maioria da população em muitos países europeus¹⁵ e as castas registradas sofrem de discriminação no acesso à água e ao saneamento em alguns países do Sul da Ásia.¹⁶ Além disso, as castas registradas são regularmente forçadas a executar os trabalhos mais baixos, socialmente degradantes, sujos e perigosos, como por exemplo, trabalhar como limpadores manuais de dejetos e varredores (esvaziando latrinas à mão).

As minorias religiosas e linguísticas também enfrentam desigualdades em muitos países. No Nepal, os dados revelam que as taxas de defecação ao ar livre eram de 37 % para a maioria da população hindu, já a taxa para a minoria da população muçulmana estava em 70 %. Em Laos, enquanto a taxa de defecação ao ar livre é de 39 % para a maioria da população de idioma laosiano, as

taxas para as populações de idiomas minoritários eram consideravelmente mais elevadas: 55 % entre os que falam khmou, 67 % entre os que falam hmong e 85 % entre os que falam outros idiomas.¹⁷

Sexo e gênero

No contexto da água e do saneamento, mulheres e meninas sofrem diversas desigualdades. Nos locais onde é necessário buscar e carregar água, esta tarefa cabe quase sempre às mulheres e meninas, sendo que frequentemente são expostas a ameaças físicas e sexuais ao fazê-lo.¹⁸

As mulheres também enfrentam riscos de segurança durante a defecação ao ar livre, além de prejudicarem a sua saúde quando esperam até o escurecer para se aliviar.¹⁹

Em algumas partes do Nepal, a menstruação feminina é objeto de estigmatização cultural e práticas discriminatórias. De acordo com a tradição dos chhaupadi, as mulheres são obrigadas a permanecer em cabanas ou barracas isoladas enquanto perdura a sua menstruação.²⁰ As meninas não frequentam a escola enquanto estão menstruadas ou abandonam o ensino completamente ao atingirem a puberdade, porque geralmente não existem instalações apropriadas para gerir a sua menstruação.

Deficiência, idade e saúde

O direito internacional dos direitos humanos cria proteções fortes para pessoas com deficiências, em particular, por meio da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. A Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que mais de 1 bilhão de pessoas no mundo sofram de algum tipo de incapacidade física, mental, intelectual ou sensorial.²¹ As pessoas com deficiência estão desproporcionalmente representadas entre aquelas que não têm acesso à água potável e ao saneamento.²² As instalações de água e saneamento talvez não tenham sido concebidas para atender às necessidades de pessoas com

deficiência física. Um estudo de caso na Etiópia mostrou que as entradas de banheiros são frequentemente demasiado estreitas para cadeiras de rodas, o que força as pessoas a engatinhar ou a arrastar-se pelo chão para poderem chegar aos sanitários (ou retretes).²³

Em relação à idade, a Convenção sobre os Direitos da Criança oferece uma proteção forte para crianças e suas necessidades específicas.²⁴ Os órgãos de direitos humanos reconheceram a idade como um motivo proibido de discriminação²⁵, e, atualmente, estão sendo envidados esforços no sistema das Nações Unidas para criar um instrumento de direitos humanos sobre os direitos das pessoas idosas. Dependendo da sua situação específica, as pessoas idosas podem ter dificuldades no acesso à água e ao saneamento devido à mobilidade, vulnerabilidade ou outras restrições.

No que diz respeito ao estado de saúde, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais esclarece que “Os Estados deveriam adotar medidas para combater a estigmatização generalizada de pessoas com base no seu estado de saúde, como por exemplo, doença mental, doenças como a lepra e mulheres que sofrem de fístula obstétrica, pois frequentemente prejudica a capacidade das pessoas de gozar plenamente os seus direitos consagrados no Pacto.”²⁶ Da mesma maneira, as pessoas com VIH positivo poderão enfrentar discriminação²⁷, levando à sua exclusão do acesso à água comunitária e a instalações sanitárias pelos vizinhos.²⁸

Os Estados devem igualmente levar em consideração que as necessidades sanitárias e higiênicas de mulheres com fístula obstétrica ou de pessoas com VIH/SIDA geralmente costumam ser maiores, de modo que precisam de mais água.

Fortuna, local de residência, situação econômica e social

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais explicou que “os direitos consagrados no Pacto, [...] não deveriam ser condicionados à situação de titularidade da terra da pessoa, tal como morar em um assentamento informal.”²⁹ Ademais as pessoas “não devem ser tratadas arbitrariamente por pertencerem a determinado grupo econômico ou social ou a determinada estrato da sociedade.”³⁰ Especificamente em relação à água, o CDESC sublinhou que não se deve negar direitos iguais a pessoas que vivem em favelas e a pessoas sem-teto.³¹ Contudo, frequentemente favelas e assentamentos informais não são considerados no planejamento urbano, sendo comum os moradores destes locais simplesmente não aparecerem nos registros oficiais e planos de urbanização.

A discriminação contra pessoas sem teto torna-se evidente na sua criminalização, por exemplo, através da adoção de decretos locais que criminalizam comportamentos de substituição (‘proxy’), incluindo urinar e defecar em público. Embora este tipo de legislação possa parecer neutro, atinge de forma desmedida os sem-teto que dependem de banheiros públicos escassos.³²

Com frequência, a condição econômica e social está estreitamente ligada à profissão ou ao trabalho das pessoas e, por vezes, também leva à discriminação. Por exemplo, os trabalhadores da indústria do sexo, apesar de muitas vezes bem de vida em comparação a outros, são frequentemente alvo de marginalização e excluídos socialmente, com os prestadores de serviços a não oferecerem serviços nos locais onde trabalham e vivem.³³

Nacionalidade – refugiados, deslocados internos e requerentes de asilo

“Os direitos enunciados no Pacto aplicam-se a todos, incluindo a estrangeiros, como por exemplo, refugiados, requerentes de asilo, apátridas, trabalhadores migrantes e vítimas de tráfico internacional, independentemente de estatuto jurídico e documentação.”³⁴ Nestas circunstâncias, as pessoas geralmente têm dificuldades em contribuir para a realização dos seus direitos humanos à água e ao saneamento pelos seus próprios meios. Muitas vezes, não têm acesso a recursos e não podem apoiar-se nos mecanismos normais de adaptação. Por isso, os Estados precisam tomar medidas a fim de assegurar que refugiados e outras pessoas deslocadas tenham acesso à água e ao saneamento.³⁵

Prisioneiros

Como todas as pessoas, os prisioneiros possuem os mesmos direitos humanos à água e ao saneamento. O CDESC instou os Estados a assegurar que “prisioneiros e pessoas detidas recebam água segura suficiente para suas necessidades diárias individuais”³⁶ e isso também se aplica aos serviços de saneamento. As condições nas prisões, incluindo a água e o saneamento, estão notoriamente abaixo do padrão em muitas partes do mundo. O Relator Especial sobre tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes observou que em muitos países “as autoridades simplesmente não consideram ser da sua responsabilidade fornecer a pessoas detidas os serviços mais básicos necessários à sobrevivência, muito menos uma existência digna ou [...] um ‘ nível de vida adequado’”.³⁷

Outros motivos proibidos de discriminação

Outros motivos proibidos de discriminação podem influenciar o acesso à água e ao saneamento, tais como, a opinião política ou outra qualquer opinião, estado civil e familiar, orientação sexual e identidade de gênero.³⁸ “A noção de proibição por motivo de “sexo” evoluiu consideravelmente para abranger não apenas características fisiológicas, mas também construções sociais de estereótipos, preconceitos e papéis esperados em relação ao gênero, os quais criaram obstáculos à realização igual dos direitos econômicos, sociais e culturais”³⁹, incluindo o acesso a instalações de água e saneamento. Por exemplo, as pessoas que não se enquadram na noção fixa de gênero podem sofrer assédio e abuso, quando usam instalações sanitárias separadas por gênero.

Os grupos e indivíduos citados servem para ilustrar algumas das formas mais comuns de discriminação no contexto dos direitos humanos à água e ao saneamento, mas novos e relevantes motivos poderão evoluir com o tempo.

07. Discriminação múltipla

Com frequência, as desigualdades cruzam-se e seus efeitos acumulam-se. Assim, por exemplo, uma mulher com deficiência ou uma menina pertencente a uma minoria étnica pode sofrer múltipla discriminação. Sejam desigualdades sociais, culturais, econômicas e políticas, todas têm efeitos reforçados e perpetuam a exclusão social.⁴⁰

08. Mais do que disparidades econômicas

Enquanto o foco geralmente está nas pessoas que vivem na pobreza, não se deve esquecer que as pessoas mais pobres do mundo não estão distribuídas de forma aleatória - todas partilham de forma desproporcional um ou vários fatores que costumam levar à exclusão e discriminação.

Um enfoque nas disparidades econômicas não poderá resolver as causas que estão na origem da exclusão e da falta de acesso ao desenvolvimento social, incluindo à água e ao saneamento. Às vezes, para alguns grupos, os obstáculos ao acesso não são de ordem financeira, mas antes a existência de leis, políticas ou procedimentos administrativos complicados que conduzem à sua exclusão.

Uma pessoa com deficiência e uma pessoa de uma minoria étnica podem ambas ser pobres e não ter acesso à água e ao saneamento, mas as razões da sua falta de acesso são diferentes, por isso as respostas políticas necessárias para garantir-lhes acesso também têm de ser diferentes.

09. Lista de verificação

| Enquadramentos legislativos, de políticas e regulatórios | |
|--|---|
| | Sim Em curso Não |
| A Constituição ou o enquadramento legislativo estipulam especificamente a não discriminação e a igualdade? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| A Constituição exige ações afirmativas ou medidas especiais temporárias para alcançar a igualdade material? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Há leis oferecendo mecanismos de queixa a fim de assegurar que práticas discriminatórias sejam combatidas? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| As políticas visam proteger especificamente as pessoas sem acesso adequado à água e ao saneamento? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Financiamento e orçamentação | |
| As regiões e os grupos da população sem acesso a serviços têm prioridade na orçamentação? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Os relatórios financeiros demonstram um esforço financeiro maior por parte do governo no sentido de assegurar que as comunidades mais marginalizadas e difíceis de atingir sejam capazes de realizar seus direitos humanos à água e ao saneamento? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| As tarifas foram fixadas de tal maneira que a acessibilidade econômica de todos os usuários individuais esteja assegurada? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Existem regimes fiscais progressivos em vigor a fim de arrecadar receita para os serviços de água e saneamento de forma a não sobrecarregar as pessoas vivendo na pobreza? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Planejamento | |
| As estratégias e os planos priorizam o acesso básico e põem o enfoque na realização progressiva de água segura e sustentável, saneamento e higiene para todos, enquanto as desigualdades estão sendo eliminadas? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| As estratégias e planos contemplam as desigualdades espaciais, tais como as sofridas pelas comunidades em áreas rurais e assentamentos informais ou favelas? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Definição de metas | |
| Os indivíduos e grupos desfavorecidos foram identificados? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O processo de identificação de indivíduos e grupos desfavorecidos foi inclusivo e participativo? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Os obstáculos e razões da falta de acesso foram compreendidas e tratadas? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Foram estabelecidas metas específicas para grupos desfavorecidos? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Foram fixadas metas para eliminar as desigualdades de acesso? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |

| Monitoramento | |
|---|---|
| | Sim Em curso Não |
| Os dados são desagregados de acordo com os fundamentos/motivos proibidos de discriminação ? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| As metas para grupos da população específicos estão sendo monitoradas? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Os esforços para reduzir as desigualdades estão sendo medidos, inclusive o destino específico dos recursos? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O aumento ou a diminuição de desigualdades está sendo monitorado? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Conscientização | |
| Há campanhas de conscientização e ativismo para detectar e combater a discriminação, o estigma e os estereótipos, incluindo campanhas dirigidas a autoridades locais, ministérios, aparelho judiciários, entidades reguladoras e sociedade civil? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| As pessoas sofrendo de discriminação, estigmatização e estereotipagem conseguem participar na concepção de medidas para combater a situação? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| A educação em matéria de direitos humanos, com um enfoque na não discriminação e igualdade, faz parte do currículo escolar? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |



PRINCÍPIOS:
Acesso à informação

Índice

| | |
|--|-----------|
| 01. O valor do acesso à informação | 35 |
| 02. Normas e enquadramentos | 37 |
| 2.1. Normas internacionais | 37 |
| 2.2. O direito à informação no direito nacional..... | 38 |
| 2.3. Princípios do direito à informação | 38 |
| 2.4. Leis modelo | 40 |
| 2.5. Mecanismos regionais para o direito à informação | 40 |
| 03. Atores obrigados a cumprir o direito à informação | 41 |
| 3.1. Restrições legítimas..... | 42 |
| 04. Desafios à realização do direito à informação | 43 |
| 4.1. Legislação e aplicação fracas..... | 44 |
| 4.2. Cultura de sigilo e corrupção | 44 |
| 4.3. Falta de informação sobre o direito à informação | 45 |
| 4.4. Processos de acesso à informação complexos e má gestão de dados | 45 |
| 4.5. Legislação relativa a segredos comerciais e segredos de Estado | 46 |
| 05. Lista de verificação | 47 |



01. O valor do acesso à informação

O acesso à informação, em si um direito humano, é fundamental para a realização de todos os demais direitos humanos, e constitui um pré-requisito para uma participação ativa, livre e significativa.

A governança e a prestação de contas só podem ser fortalecidas por um público informado, capaz de responsabilizar o Estado pelas decisões tomadas e pelos serviços prestados. A transparência constitui o melhor antídoto contra a corrupção.⁴¹ As pessoas precisam de ter acesso à informação para que seja possível:

- Um engajamento democrático, como por exemplo, através de concelhos comunitários e orçamentação participativa;
- Uma participação ativa e livre na concepção de políticas e no planejamento de questões relativas à água e ao saneamento;
- O monitoramento dos seus representantes e a reivindicação de prestação de contas aos mesmos e
- A tomada de decisões cotidianas sobre o seu uso dos serviços

Com frequência, pessoas e comunidades pobres e marginalizadas são objetos passivos da elaboração de políticas, excluídos do debate público, incapazes de participar na vida política e impedidos de influenciar as decisões que terão um impacto profundo sobre seu cotidiano. O acesso à informação ajuda a equilibrar as desigualdades na dinâmica do poder existente entre indivíduos e grupos marginalizados e o Estado ou outros órgãos, como por exemplo, os prestadores de serviço.



02. Normas e enquadramentos

2.1. Normas internacionais

O artigo 19º da Declaração Universal dos Direitos Humanos enuncia que o direito à liberdade de opinião e expressão inclui a liberdade de procurar, receber e transmitir informações e ideias de todos os tipos. Um dispositivo semelhante encontra-se no artigo 19º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP).

Em 1946, (na sua sessão inaugural) a Assembleia Geral das Nações Unidas afirmou que a “liberdade de informação é um direito humano fundamental e o alicerce de todas as liberdades às quais as Nações Unidas se dedicam”.⁴²

O Comentário Geral Nº 34⁴³ do Comitê de Direitos Humanos esclarece que o artigo 19 do Pacto abrange um direito à informação detido pelos órgãos públicos e que outras entidades podem estar sujeitas a obrigações ao exercerem suas funções públicas. Além disso, o Comitê confirma que os Estados têm a obrigação de publicação proativa de informação de interesse público e que devem assegurar “acesso fácil, rápido, efetivo e prático a este tipo de informação”.⁴⁴

O Comentário Geral Nº 15 do CDESC relativo ao direito à água confirma que:

“Indivíduos e grupos deveriam ter acesso pleno e igual à informação em matéria de água, serviços de água e meio ambiente no poder de autoridades públicas ou terceiros”.⁴⁵

A Convenção de Aarhus da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) determina que toda a informação que possa permitir ao público tomar medidas para prevenir ou mitigar os danos de uma ameaça ambiental, como por exemplo, água contaminada, e é assegurada por uma autoridade pública, é difundida sem demora e imediatamente aos membros do público que possa ser afetado.⁴⁶

2.2.

O direito à informação no direito nacional

Em geral, o direito à informação é reconhecido ao nível nacional através de dispositivos constitucionais e leis nacionais. Até à presente data, mais de 95 países adotaram legislação relevante neste sentido.⁴⁷ (Ver Enquadramentos, pp.17-20)

2.3.

Princípios do direito à informação

O Relator Especial da ONU sobre Liberdade de Opinião e Expressão confirmou nove princípios relativos ao acesso à informação no seu relatório apresentado à sessão do ano 2000 da (então) Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas.⁴⁸

Estes princípios são baseados em normas e legislação internacionais e regionais, na evolução da prática do Estado conforme refletida nas leis nacionais, e jurisprudência de tribunais nacionais. Eis os princípios:

1. Máxima divulgação

Os órgãos públicos têm a obrigação de divulgar informação e cada membro do público tem o direito correspondente de solicitar e receber informação.

2. Obrigação de publicação

Os órgãos públicos deveriam ser obrigados por lei a publicar e disseminar informação bem como a atender a pedidos.

3. Promoção de governo transparente

Os órgãos públicos deveriam ativamente questionar as práticas e atitudes que protegem culturas de sigilo profundamente enraizadas, através do treinamento de funcionários públicos, melhorias na manutenção de registros e prever incentivos e penalidades adequados para os que são responsáveis por facilitar o acesso à informação.

NOVE PRINCÍPIOS
RELATIVOS
AO ACESSO À
INFORMAÇÃO

4. Exceções de âmbito limitado

As exceções ao direito à informação deveriam ser claras, restritas e submetidas a testes rigorosos de critérios como "dano" e "interesse público".

5. Processos para facilitar o acesso

A lei deveria estipular processos claros para pedidos de informação e uma instância de recurso independente para rever as decisões de não disponibilizar a informação.

6. Custos

Os indivíduos não deveriam ser impedidos de apresentar pedidos de informação devido a custos excessivos.

7. Reuniões abertas

As reuniões de órgãos públicos deveriam ser abertas ao público.

8. Divulgação tem primazia

As leis em contradição com o princípio da máxima divulgação devem ser alteradas ou revogadas.

9. Proteção de informadores

Os indivíduos que divulgam informação sobre irregularidades (informadores) devem estar protegidos de qualquer sanção legal, administrativa ou relacionada com o emprego.

OS INDIVÍDUOS
QUE DIVULGAM
INFORMAÇÃO SOBRE
IRREGULARIDADES
DEVEM ESTAR
PROTEGIDOS

2.4.

Leis modelo

Ao nível regional, a Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou uma Lei Modelo sobre o acesso à informação pública em 2010.⁴⁹ Esta Lei Modelo define o direito à informação, seu âmbito, objetivo e sua interpretação. Além disso, descreve medidas para promover a transparência, sugere procedimentos de apresentação e processamento de pedidos de informação, propõe um regime de exceções restritas e um sistema de recurso; e destaca a importância da criação de uma Comissão de Informação.

A Lei Modelo enumera também as principais classes de informação sujeitas à divulgação proativa por qualquer autoridade pública, independentemente de uma solicitação específica do público.

Em 2013, a União Africana seguiu o exemplo e adotou uma Lei Modelo de Acesso à Informação.⁵⁰

2.5.

Mecanismos regionais para o direito à informação

Nos casos em que não estão à disposição dos indivíduos dispositivos constitucionais ou leis específicas, as pessoas podem dirigir-se aos sistemas de proteção de direitos humanos regionais ou internacionais. As pessoas em África, nas Américas e na Europa podem recorrer às suas comissões e tribunais regionais. Em outras regiões, o sistema global constituído pelos órgãos da ONU oferece proteção. **(Ver Justiça, pp.31-34)** Na Europa, o Comitê de Cumprimento criado pela Convenção de Aarhus pode receber queixas relativas ao não cumprimento da obrigação de proteger o direito à informação por parte de um Estado.⁵¹

AS PESSOAS
PODEM DIRIGIR-
SE AOS SISTEMAS
DE PROTEÇÃO DE
DIREITOS HUMANOS
REGIONAIS OU
INTERNACIONAIS

03.

Atores obrigados a cumprir o direito à informação

A obrigação de disponibilizar informação ao público deveria aplicar-se a todos os órgãos e autoridades públicos pertencentes ou controlados pelos Estados (aos níveis local, municipal e nacional).⁵²

O Comentário Geral N° 34 do Comitê de Direitos Humanos da ONU apoia expressamente e estende esta interpretação a entidades privadas que executam funções públicas ou que recebem verbas públicas.⁵³

Em vários países, empresas pertencentes ao Estado ou empresas subsidiárias estão sujeitas à legislação do direito à informação.⁵⁴ Apesar de muitas leis estenderem a proteção a órgãos que exercem “funções públicas”, normalmente não contêm uma definição do que isto significa.

A lei de acesso à informação da Armênia enumera funções de “importância pública” incluindo “esporte, educação, cultura, segurança social, transporte, comunicação e serviços públicos.”⁵⁵

Diversos tribunais esclareceram que empresas privadas, mesmo quando não são controladas pelo governo, deveriam estar sujeitas à legislação sobre o direito à informação – por exemplo, na África do Sul.⁵⁶ De acordo com esta interpretação, entidades privadas envolvidas na prestação de serviços de água e saneamento estão sujeitas à maioria dos enquadramentos/regimes nacionais de acesso à informação. **(Ver Enquadramentos, pp.17-20)**

3.1.

Restrições legítimas

Há circunstâncias limitadas nas quais o direito internacional considera que a informação em poder do setor público não poderá ser divulgada ao público. Segundo o artigo 19º (3) do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), artigo 13º (2) da Convenção Americana de Direitos Humanos e o artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, as restrições ao acesso à informação só serão permitidas para proteger: os direitos ou a reputação das demais pessoas, a segurança nacional, a ordem, a saúde e a moral públicas. O Comitê de Direitos Humanos ao interpretar o artigo 19º (3) do PIDCP considera que uma limitação poderá ser considerada legítima, caso se enquadre nas condições rigorosas definidas em um teste de três passos:

1. A informação deve estar relacionada a um fim legítimo listado na lei.
2. A divulgação da informação deve ameaçar causar um dano substancial.
3. Se a divulgação da informação puder causar dano, qualquer dano ao fim legítimo deve ser maior do que o interesse do público na obtenção da informação.⁵⁷

Isto significa que mesmo categorias de informação, em princípio, citadas como exceções legítimas, não podem ser usadas como motivo para reter informação quando o teste de interesse público (teste de dano ao interesse público) levar à conclusão, na apreciação de um caso concreto, que o interesse público na divulgação da informação é maior.

A interpretação de casos que podem ser enquadrados na exceção da segurança nacional é complexa e esta exceção foi repetidas vezes utilizada para promover “segredos de Estado” e leis de sigilo muito restritivas, incluindo casos à informação sobre a água em poder do Estado ou de atores privados.

A lei de acesso à informação do Chile é aplicável a órgãos e serviços públicos bem como a empresas públicas ou empresas em que o Estado detém mais de 50 % das ações ou possui o maior poder de decisão⁵⁸; e a Constituição da África do Sul permite o acesso de indivíduos e órgãos governamentais a registros em poder do Estado e de entidades privadas, se o registro for “necessário ao exercício ou proteção” dos direitos das pessoas.⁵⁹

HÁ CIRCUNSTÂNCIAS LIMITADAS NAS QUAIS O DIREITO INTERNACIONAL CONSIDERA QUE A INFORMAÇÃO EM PODER DO SETOR PÚBLICO NÃO PODERÁ SER DIVULGADA AO PÚBLICO

04.

Desafios à realização do direito à informação

Mesmo em países com uma legislação de direito à informação clara existem desafios no que se refere à realização deste direito.

4.1. Legislação e aplicação fracas

Em muitos países, faltam procedimentos claros na legislação sobre o direito à informação para realizar este direito e os princípios delineados supra não são considerados adequadamente. Por exemplo, poderá haver uma longa lista de exceções amplas à realização do direito, e um direito de recurso limitado para aqueles que quiserem contestar recusas de divulgação de informação ao público.

Mesmo quando há um enquadramento adequado para a liberdade de informação, as autoridades competentes frequentemente não cumprem as suas obrigações mínimas:

Em 2007, a Jordânia foi o primeiro país árabe a aprovar uma lei de acesso à informação que assegura a cada jordaniano o direito de obter informação, exige que os funcionários públicos facilitem o acesso à informação e garante a divulgação de informação. Na prática, porém, este direito vale apenas para cidadãos e seu exercício é difícil devido a uma série de condições, incluindo a necessidade de provar “um interesse legal ou razão legítima” para obter a informação. Se o departamento competente recusar a informação solicitada pelo cidadão, o cidadão pode apresentar uma queixa contra o respectivo funcionário no Conselho de Informação, cuja composição é quase exclusivamente de membros do executivo. Este aspecto suscita dúvidas quanto à independência do Conselho.⁶⁰

4.2. Cultura de sigilo e corrupção

O acesso à informação é importante para combater a corrupção e criar uma governança aberta e transparente. As recusas de acesso à informação podem ser o resultado de uma “cultura de sigilo”, em que os Estados não esperam ser chamados a prestar contas das suas ações.

(Ver Serviços, pp.38-39)

A Lei Indiana do Direito à Informação prevê oportunidades de acesso à informação, mas em muitos casos não se trata de um processo fácil. Em um caso, quando um demandante/queixoso apresentou um pedido de informação a uma autoridade local, ao abrigo do direito à informação, solicitando informação sobre os beneficiários de um esquema governamental, foi ameaçado e instruído a retirar o seu pedido. Quando prestou queixa na delegacia de polícia local, foi aconselhado a se mudar, pois o líder local tinha boas relações com políticos influentes.⁶¹

4.3. Falta de informação sobre o direito à informação

Geralmente, o público não está suficientemente ciente do seu direito de acesso à informação pública ou não sabe como fazer uso da legislação relevante. Todos aqueles que produzem informação e dados deveriam assegurar que a informação esteja disponível em formatos acessíveis, tanto em termos de linguagem como distribuição. É possível que seja necessário criar incentivos ou até aplicar sanções a funcionários públicos responsáveis pela garantia do acesso à informação e cumprimento da legislação relativa ao acesso à informação.

Igualmente se deveria desenvolver material de divulgação, incluindo manuais, guias e diretrizes, campanhas informativas (nos principais canais de comunicação, mas também em radiodifusores comunitários e alternativos) e parcerias com organizações da mídia e da sociedade civil com o objetivo de informar as pessoas sobre a legislação relativa ao acesso à informação, sobretudo as principais responsabilidades e procedimentos. Este material deveria ser de fácil utilização, sensível à respectiva cultura e traduzido para todos os idiomas e dialetos relevantes a fim de assegurar a maior circulação possível. Em determinadas áreas, espaços, tais como, centros comunitários e religiosos, podem ser os locais mais indicados para garantir que a informação chegue a todos os membros da comunidade. A música e o teatro também têm sido aproveitados para disseminar informação, tanto sobre o direito à informação quanto sobre o direito à água e ao saneamento.⁶²

4.4. Processos de acesso à informação complexos e má gestão de dados

Com frequência, os procedimentos para ter acesso à informação são difíceis de seguir, seja para autoridades do governo seja para indivíduos à procura de informação, em particular no/ao nível local.

Normalmente, os governos não destinam recursos humanos e financeiros suficientes para fornecer a informação solicitada com a celeridade necessária ou para trabalhar de forma proativa na disponibilização do acesso à informação.

A manutenção de registros, sobretudo aos níveis locais, pode ser muito limitada, faltando precisão na coleta de dados e trabalhando com indicadores ultrapassados. Onde a informação está disponível, ela frequentemente será traduzida apenas para os idiomas majoritários e talvez não esteja em formatos acessíveis para aqueles que não sabem ler.

A tecnologia de informação deveria simplificar o acesso à informação, fazendo uso da disponibilidade de bases de dados em sites, mas os dados devem ser apresentados de forma clara para que sejam compreendidos facilmente pelos usuários. Porém, deve haver outros meios de acesso a esta informação para aqueles que não possuem acesso à internet ou não sabem ler, talvez assegurando que funcionários da autoridade local sejam capazes de oferecer apoio aos usuários para acessar estes dados.

4.5. Legislação relativa a segredos comerciais e segredos de Estado

A legislação sobre segredos de Estado e segredos comerciais enfraquece o acesso à informação.

Nos EUA, o Tribunal de Apelação do Distrito de Columbia receou que informação sobre falhas em represas, vazamentos químicos e planos de emergência relativos a estas ocorrências poderiam ser usadas por terroristas para planejar um atentado. Por isso, entendeu que não precisam ser publicadas, apesar do nítido interesse público em ter acesso à informação sobre quaisquer problemas potenciais envolvendo a qualidade da água.⁶³

Em alguns estados dos EUA, as empresas não são obrigadas a divulgar informação sobre os produtos químicos usados no processo de fraturamento hidráulico, conhecido por fracking, por tratar-se de um segredo comercial. Residentes locais tiveram problemas significativos de qualidade da água em zonas aonde o processo de fracking é realizado.⁶⁴

A legislação sobre segredos de Estado e segredos comerciais deve ser analisada para verificar se cumpre o teste de restrições legítimas ao acesso à informação e, quando necessário, ser alterada ou revogada.



05. Lista de verificação

| Atores estatais | |
|---|---|
| | Sim Em curso Não |
| Existe um dispositivo constitucional ou legislação nacional relativa ao direito à informação? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O dispositivo ou instrumento inclui as seguintes características: | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O direito de apresentar pedidos de informação sem ter que mostrar um interesse legal na informação; | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O dever dos órgãos de responder, incluindo a obrigação de definir procedimentos e prazos para o processamento de pedidos de informação; | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Um conjunto limitado de exceções permitindo a não divulgação de certas categorias de informação, desde que o interesse público não exija a sua divulgação; | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Mecanismos de apelação internos ; | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Mecanismos de revisão externos e independentes e/ou | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| A exigência de que órgãos públicos publiquem de forma proativa alguns tipos de informação relevante? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Podem todos os indivíduos solicitar toda a informação detida por um órgão público, incluindo pelo poder executivo, legislativo ou judiciário bem como por empresas públicas ou órgãos financiados com meios públicos? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Os órgãos públicos são obrigados por lei a publicar e disseminar informação bem como a responder a pedidos? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Há incentivos e sanções para os responsáveis por facilitar o acesso? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O público em geral é informado sobre os seus direitos e como exercê-los? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Os custos associados aos pedidos de informação são economicamente acessíveis? As reuniões de órgãos públicos são abertas ao público? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| As leis que estão em contradição com o princípio de divulgação máxima foram alteradas ou revogadas? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| As pessoas que divulgam informação sobre irregularidades (informadores) estão protegidas de qualquer sanção legal, administrativa ou relacionada com o emprego? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Continua.. | |

| Continuação de Atores estatais... | |
|--|---|
| | Sim Em curso Não |
| A informação sobre o estado do meio ambiente e/ou questões relativas à saúde humana, e sobre políticas e medidas, é divulgada ao público? E é divulgada imediatamente e sem demora aos membros do público eventualmente afetados? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| As pessoas estão cientes da existência e dos usos potenciais dos regimes de acesso à informação e da prestação de dados sobre a água e saneamento? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Há treinamento no âmbito da administração pública para promover uma cultura de abertura e transparência? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Está sendo desenvolvido material de divulgação, incluindo manuais, guias e diretrizes, campanhas informativas em parceria com organizações da mídia e da sociedade civil com o objetivo de informar as pessoas sobre o regime de acesso à informação? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| A informação está sendo disseminada pelos principais canais de comunicação e por radiodifusores comunitários alternativos? A informação é de fácil acesso para o usuário, sensível do ponto de vista cultural e foi traduzida para todos os idiomas e dialetos relevantes? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Atores não-estatais que exercem funções públicas ou recebem fundos públicos | |
| O enquadramento legal nacional permite que todos possam solicitar informação detida por entidades privadas que exercem funções públicas ou que recebem verbas públicas? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O enquadramento legal nacional permite que todos possam solicitar informação sobre a água e o saneamento detida por prestadores de serviço? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Atores empresariais | |
| O enquadramento legal nacional exige que empresas comerciais, cujas operações ou contextos operativos representam um risco para os direitos humanos, forneçam informação sobre o potencial impacto sobre os direitos humanos? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |



PRINCÍPIOS:
O direito à participação

Índice

| | |
|---|-----------|
| 01. Base jurídica do direito à participação | 55 |
| 02. Elementos da participação “ativa, livre e significativa” | 57 |
| 2.1. Envolver as pessoas na elaboração das condições de participação | 57 |
| 2.2. Criação de espaço para a participação | 58 |
| 2.3. Possibilitar que as pessoas tenham acesso aos processos participativos | 58 |
| 2.4. Garantir uma participação livre e segura | 58 |
| 2.5. Assegurar o acesso à informação | 59 |
| 2.6. Proporcionar oportunidades razoáveis para influenciar a tomada de decisão..... | 59 |
| 03. Dificuldades em assegurar a participação | 61 |
| 3.1. Complementar a democracia representativa com participação direta | 61 |
| 3.2. Apoio e supervisão contínuos do Estado no contexto da gestão comunitária | 62 |
| 3.3. Equilíbrio entre o conhecimento técnico especializado e o conhecimento prático | 62 |
| 3.4. Contabilização dos custos de processos de participação..... | 63 |
| 3.5. Equilíbrio de interesses concorrentes | 63 |
| 3.6. Garantir a inclusão | 64 |
| 3.7. Equilíbrio entre participação direta e representação | 65 |
| 04. Lista de verificação | 67 |

A participação gera muitas vantagens em termos de empoderamento, sentido de apropriação e sustentabilidade, mas acima de tudo, a participação é um direito humano. Este breve ensaio delinea os fundamentos jurídicos do direito à participação e descreve os obstáculos impostas à participação e como podem ser superadas.

01. Base jurídica do direito à participação

O direito à participação está consagrado em numerosos instrumentos internacionais sobre os direitos humanos. O artigo 21º (a) da Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país.

A Declaração da ONU sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, apesar de não ter força jurídica obrigatória ser legalmente vinculativa, influenciou consideravelmente a interpretação da participação e seu artigo 2º (3) determina que a participação seja “ [...] ativa, livre e significativa”. Essa é a definição usada neste Manual.

O artigo 25º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) reconhece um direito geral de participação política para todas as pessoas, determinando o direito de votar em eleições bem como o direito de participar da condução dos assuntos públicos, o que inclui todos os aspectos da administração pública e a elaboração e implementação de políticas aos níveis internacional, nacional, regional e local.⁶⁵

Os tratados adotados após o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos ampliaram a interpretação de participação. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDCM) enuncia o direito das mulheres de participar na formulação e execução de políticas governamentais (artigo

A PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NA DEFINIÇÃO DE METAS E ELABORAÇÃO DE PLANOS DE GESTÃO DA ÁGUA É NECESSÁRIA

7º(b)), ademais determina que mulheres vivendo em áreas rurais têm o direito de participar nos planos de desenvolvimento em todos os níveis (artigo 14º(2)(a)).⁶⁶

A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) garante às crianças o direito de serem ouvidas e terem suas opiniões levadas em consideração e estabelece seu direito de participar e expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos que lhes digam respeito e que estas opiniões sejam devidamente levadas em consideração.⁶⁷

“A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade” constituem um princípio fundamental da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.⁶⁸

Na Europa, o artigo 5º (i) do Protocolo sobre Água e Saúde da Convenção da Água da UNECE identifica como princípio o acesso à informação e à participação públicas no processo de tomada de decisão, e os artigos 6º (2) e 5º (b) exigem a participação pública na definição de metas e

elaboração de planos de gestão da água.

A Convenção da UNECE sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente (Convenção de Aarhus) é um instrumento pioneiro no tocante à participação. Ela garante o direito de participar em atividades específicas, incluindo na preparação de planos, programas e políticas e no desenvolvimento de instrumentos normativos (artigos 6º-8º). Atualmente estão a ser desenvolvidos esforços no sentido de preparar um instrumento semelhante sob os auspícios da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).⁶⁹

Outros instrumentos regionais relevantes em África, na Europa e nas Américas promovem igualmente o direito à participação. Este direito também está consagrado em muitos sistemas legais nacionais. **(Ver Enquadramentos, pp.21-24)**

02. Elementos da participação “ativa, livre e significativa”

Os elementos essenciais para garantir uma participação ativa, livre e significativa estabelecem limites ao uso de formas de participação simbólicas, mera partilha de informação ou consulta superficial.

2.1. Envolver as pessoas na elaboração das condições de participação

As pessoas devem ser envolvidas na definição das condições de participação, do escopo das questões a serem tratadas e como elas serão enquadradas, bem como das regras de procedimento. A escolha da forma de participação determina se as pessoas estarão dispostas e capazes de participar.

As pessoas envolvidas deveriam, por exemplo, ajudar a decidir sobre locais, horários de reuniões, e sobre o equilíbrio entre interação eletrônica e presencial.⁷⁰

2.2. Criação de espaço para a participação

Os Estados devem assegurar que as pessoas tenham a oportunidade de se envolver e de desenvolver iniciativas participativas. Contudo, os Estados não devem colocar o ônus da iniciativa de participar inteiramente nas pessoas e desse modo justificar a sua inércia. Os Estados têm a obrigação de criar oportunidades de participação e eliminar os obstáculos à participação.

2.3. Possibilitar que as pessoas tenham acesso aos processos participativos

O obstáculo mais persistente à participação poderá estar na superação de uma cultura de pouca expectativa e cinismo, existente tanto nas pessoas como nos funcionários públicos. Os Estados deveriam rever suas estruturas de incentivo para funcionários públicos, de modo que sejam recompensados ao facilitarem uma participação autêntica. Isso poderá requerer treinamento em como facilitar a participação e em aptidões interpessoais.

A habilitação de participantes poderá assumir diversas formas. Para apoiar a autonomia no planejamento do desenvolvimento a nível local, no final dos anos 1990, o estado de Kerala na Índia ofereceu seminários para ensinar aos participantes noções básicas de como para fazer avaliações e elaborar planos de desenvolvimento.⁷¹ No Brasil, Porto Alegre investe em seminários sobre orçamentos para delegados regionais eleitos para o Conselho do Orçamento Participativo e outros participantes interessados.⁷²

Outros obstáculos podem estar relacionados com

o idioma, alfabetização, horário e local das reuniões, inscrição prévia e acesso físico. Se os prazos de recebimento das sugestões do público a um projeto de lei ou a uma política forem muito apertados, é possível que algumas pessoas sejam excluídas. Os horários das reuniões podem representar um obstáculo para uma comunidade inteira, se o meio de subsistência das pessoas não for levado em consideração, por exemplo, a migração sazonal em comunidades pastoris.

2.4. Garantir uma participação livre e segura

A participação livre exclui qualquer forma de coerção, persuasão, manipulação ou intimidação, seja ela direta ou indireta. Não deve haver condicionalidades, como por exemplo, vincular o acesso à água e ao saneamento de uma pessoa à sua presença em uma audiência pública. Tampouco, a participação deve ter sido conseguida por meio de suborno ou promessa de recompensa.⁷³

A participação tem de ser segura. As pessoas devem poder expressar as suas preocupações livremente ou solicitar informação sem medo de represálias ou discriminação. Isso implica, por exemplo, que as forças armadas não devem estar presentes em audiências. Alguns indivíduos, incluindo os trabalhadores da indústria de sexo, migrantes sem documentos, sobreviventes de tráfico de seres humanos, ou requerentes de asilo enfrentam obstáculos específicos e temem sua exposição quando participam em processos oficiais. Da mesma forma, os trabalhadores sanitários em muitos países não desejam ser identificados. Os Estados devem adotar medidas específicas para possibilitar que as pessoas possam participar sem medo de exposição, por exemplo, permitindo uma participação anônima.

2.5. Assegurar o acesso à informação

As pessoas devem compreender como podem participar e ter acesso à informação de que precisam a fim de se poderem engajar e formar uma opinião.

O acesso à informação deve ser “pleno e igual” e⁷⁴ a informação clara e consistente, além de dever ser apresentada em formatos diferentes e linguagem adequada para ser compreensível. Para que as pessoas possam reagir adequadamente à informação apresentada, ela deve ser disponibilizada bem antes de qualquer oportunidade de apresentar sugestões.⁷⁵ Os custos não devem representar um obstáculo para o acesso à informação. **(Ver Princípios: Informação)**

2.6. Proporcionar oportunidades razoáveis para influenciar a tomada de decisão

Uma participação significativa abrange mais do que a mera expressão de opinião: as posições expressas devem ser capazes de influenciar ambos, o processo de tomada de decisão e o seu resultado. Sempre que as pessoas são envolvidas em processos que não têm qualquer impacto sobre a elaboração de políticas, o potencial de frustração é enorme. A Convenção de Aarhus determina que órgãos públicos tomem a devida consideração do resultado da participação pública e comuniquem a decisão tomada ao público, indicando as razões e detalhando o que foi levado em consideração para alcançar a decisão.⁷⁶





03. Dificuldades em assegurar a participação

Grandes esforços poderão ser necessários para assegurar que todas as partes interessadas tenham a oportunidade de influenciar a tomada de decisão e que as estruturas de poder existentes sejam enfrentadas.

3.1. Complementar a democracia representativa com participação direta

Há quem defenda que a participação direta seria desnecessária onde vigora uma democracia representativa. Porém, eleições periódicas são uma ferramenta tosca de participação pública, e muito menos de garantia de inclusão.⁷⁷ A realização de direitos humanos constitui, porém, uma preocupação diária e para este processo dinâmico de realização de direitos humanos, os processos participativos completam as estruturas democráticas representativas e permitem que haja mais influência direta.

3.2. Apoio e supervisão contínuos do Estado no contexto da gestão comunitária

A terminologia “participação de usuários” e “apropriação comunitária” é parte integrante do setor da água e saneamento há décadas, o que, por vezes, levou os Estados a delegar os serviços de abastecimento às comunidades, na prática subtraindo-se das suas obrigações em nome da participação. Enquanto as comunidades desempenham várias funções vitais na construção e gestão dos seus próprios serviços, os Estados retêm a obrigação de assegurar que estes serviços sejam adequados por meio de apoio, regulação e controle. A participação na tomada de decisão não deve ser confundida com “trabalhar sem remuneração” na construção de instalações.

3.3. Equilíbrio entre o conhecimento técnico especializado e o conhecimento prático

A prestação de serviços de água e saneamento é frequentemente considerada complexa, técnica, devendo por isso ser resolvida por especialistas.⁷⁸ Esta posição pode ser usada como pretexto para excluir as pessoas da tomada de decisão, alegando que as questões são demasiado complicadas para leigos. Os especialistas têm um papel fundamental, mas sua função ideal é atuar como facilitadores, ajudando a sintetizar o seu conhecimento especializado e a capacitar as pessoas a tomar decisões fundamentadas.

Esta abordagem foi bem-sucedida no respeitante a modificações em instalações de água e saneamento para pessoas com deficiência, através de discussões entre engenheiros e as próprias pessoas com deficiência, pois estas são as pessoas que melhor sabem quais os obstáculos de acesso e quais poderão ser as soluções ideais.⁷⁹

É comum obter resultados negativos quando não se estabelece este equilíbrio. Esperava-se resolver o desafio sanitário em áreas rurais, fornecendo latrinas das mais comuns às comunidades. Porém, estas latrinas muitas vezes, não são usadas, ou é-lhes dado um uso diferente do pretendido, por exemplo, para armazenar produtos. O conhecimento especializado da cultura local desempenha um papel crucial na análise dos pontos fortes e fracos das várias opções, para que as pessoas possam tomar decisões fundamentadas, à luz das necessidades individuais de cada domicílio.⁸⁰

A ideia do testemunho pode ser extremamente poderosa e eficaz para fazer valer a experiência das pessoas. As Comissões da Verdade sobre a Pobreza podem resultar em uma inversão útil da dinâmica do poder, em que os especialistas dão seu testemunho baseado em experiência e aqueles que estão “no poder” ouvem seu testemunho.⁸¹

3.4. Contabilização dos custos de processos de participação

A participação custa dinheiro e tempo. Embora o enfoque seja muitas vezes posto nos custos para o Estado e para os prestadores de serviços, os custos de tempo e oportunidade para as pessoas que participam não devem ser negligenciados. Esta constatação não é um argumento contra a promoção da participação, mas deveria servir como um lembrete do dilema constante que as pessoas enfrentam. Este tipo de investimentos compensam em termos da realização sustentável de direitos. O desperdício de instalações não utilizadas demonstra que o investimento em processos participativos realmente vale a pena. O custo da participação não deveria ser considerado como uma despesa externa, mas antes ser incluído nos cálculos desde o início.

3.5. Equilíbrio de interesses concorrentes

Interesses diferentes e divergentes vêm inevitavelmente à tona, ao assegurar-se a participação e ao ouvir-se a opinião de todos. Os trabalhadores de entidades prestadoras de serviços ou os prestadores de serviços de pequena escala têm interesses que diferem dos interesses dos usuários de água. O enquadramento para conseguir um equilíbrio entre estes interesses é o enquadramento de direitos humanos e a legislação. Com a aplicação do enquadramento legislativo que exclui interesses ilegítimos, muitas tensões serão resolvidas.

O desafio é achar um equilíbrio entre os interesses legítimos e encontrar soluções aceitáveis para todos, mesmo que não incluam todas as posições concorrentes. Isso é conseguido através da interação, trazendo todos à mesa para discutir as opiniões de forma aberta, analisar os diferentes interesses e os direitos correspondentes, chegar a um acordo sobre a direção a seguir, dar a devida proteção às preocupações de grupos minoritários e monitorar o progresso do plano acordado.

3.6.

Garantir a inclusão

Os processos participativos não incluirão automaticamente todas as pessoas. Quando não são tomadas medidas específicas, homens, grupos étnicos majoritários, famílias mais abastadas e mais instruídas e pessoas com um nível social superior tendem a dominar os processos participativos.

A identificação de indivíduos e grupos desfavorecidos requer esforços deliberados porque estes indivíduos e grupos são muitas vezes invisíveis aos políticos e decisores. O sucesso dos processos de identificação de todos os envolvidos poderá ser maior, se os procedimentos forem descentralizados e se houver uma cooperação com uma ampla gama de organizações não governamentais locais e instituições nacionais de direitos humanos, bem como outros que possam auxiliar na identificação dos indivíduos mais marginalizados.

Os esforços desenvolvidos devem possibilitar uma participação efetiva. A título de exemplo, uma modalidade de participação baseada na escrita marginalizaria todos aqueles que não sabem ler.

Mesmo quando podem participar em reuniões, as pessoas marginalizadas frequentemente praticam autocensura, sentindo-se intimidadas pela presença de outros com um nível social “mais alto” ou por procedimentos formais. Uma abordagem para evitar esta situação é iniciar o processo com um grupo mais homogêneo para discutir temas específicos, por exemplo, grupos de mulheres ou jovens e, a seguir, levar a sua contribuição para o processo mais amplo. Ao nível internacional, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) trabalha com os “principais grupos” em vez de abordar a sociedade civil *per se*,

incluindo crianças e jovens, agricultores, povos indígenas, mulheres e trabalhadores e sindicatos.⁸²

Outra abordagem é promover uma discussão explícita sobre as regras de deliberação, acompanhada por uma tentativa consciente de ouvir as vozes dos indivíduos marginalizados.

Uma avaliação das barreiras deve considerar todos os obstáculos: físicos, institucionais, sociais e de atitude, de modo que possam ser abordados e superados. (Ver Serviços) Os obstáculos institucionais incluem aspectos como o local em que as consultas são realizadas, os horários de reuniões que se adequam mais aos funcionários públicos do que às comunidades, e se há um espaço com alguém para cuidar das crianças.⁸³ Os obstáculos sociais englobam preconceitos e estereótipos. Em muitas situações, normas sociais funcionam como uma legitimação da exclusão de mulheres da tomada de decisão. A combinação de tabus sobre a menstruação e o acesso inadequado à água e ao saneamento explicam por que razão um número considerável de meninas perde sistematicamente cerca de uma semana de escola por mês.⁸⁴ Sem esforços concretos para ouvir as suas próprias análises e ideias, as soluções deixarão de satisfazer as necessidades de mulheres e meninas.⁸⁵

As crianças estão entre os grupos mais excluídos dos processos participativos e não se deve presumir que os adultos vão automaticamente representar seus pontos de vista. É fundamental criar espaços e reservar tempo suficiente para processos conduzidos pelas crianças.

A inclusão deliberada é ainda mais crucial em circunstâncias em que a marginalização é resultado de um estigma que confere “legitimidade” à exclusão.⁸⁶

3.7.

Equilíbrio entre participação direta e representação

As pessoas têm direitos como indivíduos e têm opiniões e interesses diferentes, e muitas vezes, divergentes, de modo que se torna difícil uma pessoa representar outra. Contudo, a participação direta acarreta desafios em termos de processamento e atendimento de uma variedade de sugestões. Fazer com que a participação passe por representantes é visto como uma solução para tornar a participação viável, mas isso encerra o risco de criar ou reforçar exclusões. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, por exemplo, sublinha que deve ser garantido às pessoas com deficiência o direito de participar e, não apenas as suas organizações representativas (artigos 29º, 33º (3)).

Na participação representativa, as pessoas não têm contato direto com políticos ou decisores, o contato é indireto através de instâncias coletivas que as “representam”, tais como, ONGs, associações de bairro ou grupos comunitários. Em alguns casos, a participação de partes interessadas foi limitada a algumas ONGs bem estabelecidas, levantando dúvidas sobre se seu envolvimento realmente equivale a uma participação

autêntica e inclusiva. A participação de partes interessadas pode reforçar ou desvirtuar uma participação significativa. Isso depende de uma série de fatores, incluindo:

- identificação precisa, sensível e transparente, de forma que os grupos convidados sejam representativos das pessoas mais afetadas;
- até que grau a entidade coletiva, é de fato, representativa dos interesses daqueles que alega representar;
- um esforço deliberado de “mapear” as pessoas afetadas que poderão não ser alcançadas através deste método e conceber uma maneira de superar esta lacuna. Exemplos incluem pessoas extremamente pobres cuja participação em associações é improvável, ou pessoas estigmatizadas.

Outras abordagens que têm sido usadas incluem a seleção aleatória, que tem a vantagem de evitar quaisquer preconceitos na seleção e obter perspectivas diferentes.⁸⁷ O aspecto crucial é desenvolver esforços deliberados a fim de garantir uma inclusão extensiva.



04. Lista de verificação

| Atores estatais | |
|--|--|
| Institucionalização da participação | |
| | <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> Sim Em curso Não </div> |
| Uma participação ativa, livre e significativa é reconhecida como um direito humano na legislação nacional e assegurada a todos os níveis de tomada de decisão, incluindo no desenvolvimento de leis, políticas, programas, orçamentação, prestação de serviços e monitoramento no setor da água e saneamento? Será que isto é justiciável? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O Estado é parte de instrumentos internacionais e regionais que garantem o direito humano à participação bem como de seus respectivos mecanismos de queixa? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Foi dada a oportunidade às pessoas, que provavelmente serão afetadas pelos planos ou investimentos, de participar no planejamento de forma significativa? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Os custos de processos participativos foram incluídos na concepção inicial de algumas medidas? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Assegurar processos inclusivos | |
| As pessoas e os grupos marginalizados são identificados e incluídos no processo de participação? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Há medidas para superar os obstáculos existentes que impedem a participação de todos? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Há espaços seguros para deliberação entre grupos marginalizados? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Os indivíduos e grupos convidados a participar em consultas são identificados de forma transparente, precisa e sensível? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Assegurar uma participação ativa, livre e significativa | |
| As pessoas têm acesso à informação sobre os processos participativos e são capazes de determinar as condições da sua participação, o escopo dos temas a serem tratados e as regras de procedimento? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Foram tomadas medidas concretas para assegurar que a participação seja livre de coerção, persuasão, manipulação ou intimidação direta ou indireta? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Os processos participativos oferecem oportunidades reais para que as pessoas possam influenciar decisões? Foram tomadas medidas concretas para que isso aconteça ? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |

| Prestadores de serviços | |
|--|--|
| | <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> Sim Em curso Não </div> |
| O prestador de serviços é obrigado a desenvolver processos participativos ativos, livres e significativos em relação aos tipos de serviços prestados? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| O prestador de serviços é obrigado a desenvolver processos participativos ativos, livres e significativos em relação aos tipos de serviços prestados? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Estes processos são supervisionados? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Organizações internacionais, doadores multilaterais e bilaterais | |
| As organizações internacionais, os doadores multilaterais e bilaterais incluem a participação como requisito obrigatório em projetos / intervenções em países beneficiários? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |
| Eles asseguram que quaisquer condições impostas aos países beneficiários não resultem na inobservância dos processos participativos? | <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> |



PRINCÍPIOS:
Sustentabilidade e proibição de retrocesso

Índice

| | |
|---|-----------|
| 01. Situar a sustentabilidade no enquadramento de direitos humanos | 75 |
| 02. Princípios para alcançar a sustentabilidade | 77 |
| 2.1. Planeamento holístico e coordenado..... | 77 |
| 2.2. Apoio de doadores e ONGs..... | 77 |
| 2.3. Participação do setor privado..... | 78 |
| 2.4. Financiamento sustentável: | 78 |
| 2.5. Para sempre e para todos | 78 |
| 2.6. A participação significativa | 79 |
| 2.7. Escolhas de tecnologia adequadas..... | 79 |
| 2.8. Monitoramento eficaz, regulação independente e prestação de contas | 79 |
| 03. Lista de verificação | 80 |



01. Situar a sustentabilidade no enquadramento de direitos humanos

A sustentabilidade, um princípio fundamental de direitos humanos, é essencial para a realização dos direitos humanos à água e ao saneamento. O enquadramento de direitos humanos garante uma compreensão abrangente da sustentabilidade como a contrapartida direta do retrocesso. Para que os serviços sejam sustentáveis, têm de estar disponíveis, acessíveis física e economicamente para todos, de forma contínua e previsível, e sem discriminação.

O direito internacional dos direitos humanos exige uma realização progressiva no sentido da realização plena dos direitos humanos à água e ao saneamento para todos. Uma vez melhorados os serviços e as instalações, a mudança positiva deve ser mantida e os deslizamentos ou retrocessos devem ser evitados. A sustentabilidade vai além da mera idoneidade ou funcionalidade. Tanto a água como o saneamento devem ser prestados de forma a respeitar o meio ambiente natural⁸⁸ e a garantir um equilíbrio das diferentes dimensões de sustentabilidade econômica, social e ambiental. Os serviços devem estar disponíveis para as gerações presentes e futuras, sendo que os serviços prestados atualmente não devem comprometer a capacidade das gerações futuras de realizarem seus direitos humanos à água e ao saneamento.⁸⁹

AS MEDIDAS DE AUSTERIDADE TÊM MUITAS VEZES UM IMPACTO DESPROPORCIONAL SOBRE PESSOAS QUE JÁ ERAM DESFAVORECIDAS NA SOCIEDADE. GERALMENTE ESTAS MEDIDAS SÃO DELIBERADAMENTE REGRESSIVAS

Assegurar a sustentabilidade implica desafios consideráveis para os setores de água e saneamento. Em toda a África, estima-se que, a determinado momento, 30 a 40 % das bombas manuais não funcionem.⁹⁰ Da mesma forma, as estações de tratamento de águas residuais às vezes deixam de funcionar logo após a construção ou nunca atingem capacidade máxima.⁹¹ Comparativamente aos ganhos em termos de acesso, este tipo de retrocesso não é sistematicamente monitorado, de modo que o progresso medido em matéria de acesso é inflacionado e impreciso.

Estes desafios são agravados em épocas de crise econômica ou financeira. Ao adotarem “medidas de austeridade”, os Estados podem acabar não usando o espaço político que lhes foi conferido para proteger adequadamente os direitos humanos. As medidas de austeridade, atualmente aplicadas em muitos países europeus, têm muitas vezes um impacto desproporcional sobre pessoas que já eram desfavorecidas na sociedade. Geralmente, estas medidas são deliberadamente regressivas, sendo introduzidas para reduzir custos.

Porém, ao examinar os desafios mais amplos de garantir a sustentabilidade, constata-se que os atos e as omissões

de um Estado podem ter como efeito o retrocesso, mesmo quando não é deliberado. Quando os Estados deixam de assegurar um funcionamento e manutenção adequados, ou deixam de implementar mecanismos de regulação, monitoramento e supervisão apropriados do setor ou quando deixam de criar e fortalecer sua capacidade a longo prazo, o resultado poderá ser intervenções insustentáveis que levam ao retrocesso na realização dos direitos humanos à água e ao saneamento. Nem sempre será possível impedir que este tipo de retrocesso ocorra, mas o enquadramento de direitos humanos exige que os Estados atuem com cuidado e deliberação, que atuem com a devida diligência na avaliação dos impactos de suas ações e omissões sobre a realização dos direitos humanos e que ajustem suas políticas e medidas, logo que perceberem que as políticas em curso podem gerar resultados insustentáveis. Os desafios para a sustentabilidade deveriam ser enfrentados de forma holística, seja em época de crescimento econômico, seja em tempos de crise econômica, de modo que os Estados estejam mais preparados para os tempos de crise.

02. Princípios para alcançar a sustentabilidade

2.1. Planejamento holístico e coordenado

Os Estados devem planejar de forma holística visando a cobertura universal sustentada. Cabe ao Estado desenvolver a sua visão de como assegurar os serviços para todos e para sempre, incluindo em situações em que outros atores estão envolvidos na prestação de serviços. Os Estados devem dedicar os recursos financeiros e institucionais necessários para a operação e manutenção, a fim de evitar o retrocesso. Em momentos de crescimento, os Estados deveriam fazer o planejamento da realização dos direitos humanos à água e ao saneamento a longo prazo, de modo a construir resiliência para as épocas de crise. Os Estados devem reforçar a capacidade de coordenação e planejamento integrado.

2.2. Apoio de doadores e ONGs

Embora o apoio e a participação de doadores e ONGs na prestação de serviços de água e saneamento sejam bem-vindos, podem constituir um desafio para a sustentabilidade, quando atuam como prestadores de serviços sem garantias de que os serviços prestados receberão o apoio necessário a longo prazo. Por isso, as estratégias de sustentabilidade são cruciais para garantir a operação e manutenção

contínuas, bem como para planejar junto com governos e comunidades as estratégias saídas faseadas, apropriação local, e a regulação governamental necessária.

2.3. Participação do setor privado

Geralmente as medidas de austeridade são acompanhadas de apelos de maior participação do setor privado como um meio de aumentar a receita dos governos a curto prazo. Enquanto existem frequentemente certas salvaguardas para proteger os usuários, as preocupações em relação à sustentabilidade subsistem. Muitas vezes, os lucros auferidos pelos operadores privados são majoritariamente distribuídos entre os acionistas, em vez de serem reinvestidos na manutenção e ampliação da prestação de serviços. O resultado são aumentos de preços para os consumidores, a necessidade continuada de investimentos públicos e serviços potencialmente insustentáveis. Os Estados devem assegurar que os recursos necessários sejam reinvestidos no sistema, garantindo a sustentabilidade, e que os contratos de prestação de serviços contenham requisitos a longo prazo no que toca à operação e manutenção.

2.4. Financiamento sustentável:

Embora a prestação de serviços sustentável dependa da criação de receitas suficientes para manter, melhorar e ampliar os sistemas, isso deve ser alcançado de forma a respeitar a dimensão social da sustentabilidade para todos, sem excluir os que vivem na pobreza. O enquadramento de direitos humanos não exige que os serviços de água e saneamento sejam fornecidos de forma gratuita, mas devem ser acessíveis economicamente, o que requer uma

rede de segurança para aqueles que não têm meios para pagar os custos (totalmente). A prestação de serviços é financiada através de tarifas, taxas e transferências dentro do próprio país ou de fontes externas. Nos casos em que as tarifas cobradas pelos serviços não são suficientes para financiar completamente serviços sustentáveis, os Estados devem usar a receita de impostos de forma específica e adequada. Recursos domésticos e externos devem ser consolidados para que os Estados possam alocar os recursos com eficiência, dando prioridade a níveis essenciais de acesso a todos.⁹²

2.5. Para sempre e para todos

Como os recursos são escassos, os políticos poderão sentir um dilema: priorizar a sustentabilidade (para “sempre”) ou estender os serviços aos que ainda não estão servidos (para “todos”). O enquadramento de direitos humanos enfatiza o imperativo de alcançar a igualdade por meio do uso eficiente de recursos. Os Estados devem eliminar as desigualdades no acesso e ampliar o acesso a níveis essenciais mínimos antes de melhorar o serviço daqueles que já estão servidos. As desigualdades de acesso nunca serão superadas, se os recursos disponíveis forem apenas investidos na manutenção dos sistemas existentes. Os princípios de sustentabilidade e igualdade são complementares, pois a sustentabilidade real só poderá ser conseguida se todos tiverem acesso a serviços.

2.6. A participação significativa

Não é necessária apenas para assegurar que os serviços de água e saneamento sejam aceites social e culturalmente, mas também para garantir o seu uso sustentável. Garantir uma participação significativa representa um desafio, em especial, em tempos de crise por causa de limitações de tempo e da noção de serem necessárias soluções rápidas. Porém, sem participação, os Estados e outros atores poderão não compreender os obstáculos de acesso e suas origens, o que resulta em escolhas inaceitáveis para a população que visam servir, o que, por sua vez, acaba gerando soluções insustentáveis. Assim, por exemplo, em Tuvalu, uma abordagem participativa focada na educação, conscientização a fim de fazer face a concepções erradas, e um redesenho de banheiros levou a uma mudança de percepção entre o público em geral em relação a soluções eco sanitárias anteriormente rejeitadas.⁹³

2.7. Escolhas de tecnologia adequadas

As opções tecnológicas precisam ser apropriadas, além de viáveis do ponto de vista econômico e social. A prestação de serviços sustentável poderá implicar um custo de investimento mais elevado, ou poderá depender de manutenção regular. A escolha tecnológica deve ser criteriosa, considerando não apenas os recursos existentes, mas também as projeções financeiras de médio e longo prazo. Por exemplo, em regiões com escassez de água poderá ser mais indicado promover modelos de saneamento que não estejam baseados em sistemas de esgoto.⁹⁴

2.8. Monitoramento eficaz, regulação independente e prestação de contas

Todos estes fatores previnem a corrupção, melhoram os dados e resultam em um planejamento e decisões orçamentárias fundamentados. Os Estados devem melhorar o monitoramento contínuo e independente bem como a sustentabilidade das suas intervenções. Além disso, devem assegurar uma regulação independente dos setores da água e saneamento e estabelecer mecanismos de prestação de contas que enfrentem práticas insustentáveis e regressivas.

03.

Lista de verificação

Atores estatais

| | Sim | Em curso | Não |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| O planejamento é coordenado e integrado entre diversos ministérios, departamentos e agências e visa uma cobertura universal sustentada? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Foram reservados os recursos financeiros e institucionais necessários à operação e manutenção? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Em épocas de crescimento econômico, o planejamento inclui a criação de resiliência para tempos de crise? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Na adoção de medidas de austeridade é considerada uma proteção adequada dos direitos humanos, sobretudo dos indivíduos e grupos desfavorecidos? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Os contratos para participação do setor privado contêm requisitos de longo prazo referentes à operação e manutenção? Os lucros são reinvestidos na manutenção e ampliação da prestação de serviços? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Os serviços de água e saneamento são economicamente acessíveis a todas as pessoas, incluindo as que vivem na pobreza; as receitas são suficientes para manter, melhorar e ampliar os sistemas? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| As escolhas tecnológicas são apropriadas? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Há mecanismos de monitoramento e prestação de contas para enfrentar práticas insustentáveis e regressivas ? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Doadores

| | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| A cooperação internacional no âmbito da prestação de serviços de água e saneamento inclui estratégias para a sustentabilidade, incluindo estratégias de operação e manutenção? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|



PRINCÍPIOS:
Créditos de imagem e referências

- 79** Ver H. Jones e B. Reed, Water and sanitation for disabled people and other vulnerable groups: Designing services to improve accessibility, (UK: WEDC Loughborough, 2005): www.lboro.ac.uk/wedc/publications
- 80** Ibid.
- 81** Ver por exemplo, Faith in Community Scotland, The Poverty Truth Commission: www.faithincommunityscotland.org/poverty-truth-commission
- 82** United Nations Environment Programme (UNEP), Major groups and stakeholders: www.unep.org/civil-society
- 83** H. Jones e B. Reed, Water and sanitation for disabled people and other vulnerable groups: Designing services to improve accessibility, (UK: WEDC Loughborough, 2005).
- 84** Ver Special Rapporteur on the human rights to water and sanitation, Stigma, 2012 (A/HRC/21/42), para. 22.
- 85** K. O'Reilly, Combining sanitation and women's participation in water supply: An example from Rajasthan, 20(1) *Development in Practice* 45-56 (2010).
- 86** Ver Special Rapporteur on the human rights to water and sanitation, Stigma, 2012 (A/HRC/21/42), para. 78.
- 87** Y. Sintomer, C. Herzberg and A. Röcke, From Porto Alegre to Europe: Potential and limitations of participatory budgeting, 32(1) *International Journal of Urban and Regional Research* 164-178 (2008), p. 173.
- 88** Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 15: The right to water, (E/C.12/2002/11), para. 28; see also Water services that last, New WASH sustainability assessment tool: http://www.waterservicesthatlast.org/news/new_wash_sustainability_assessment_tool
- 89** CESCR, General Comment No. 15, (E/C.12/2002/11), para. 11.
- 90** Rural Water Supply Network, Handpump data, selected countries in Sub-Saharan Africa, UNICEF Zambia, (2007): <http://www.watsan.org/docs/number-of-broken-down-handpumps-in-Africa.pdf>
- 91** E. Corcoran et al., Sick water? The central role of wastewater management in sustainable development, (UNDP/UN-HABITAT, 2010), p. 60.
- 92** WaterAid, Sustainability framework, (2011), p. 16.
- 93** UN Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation, Catarina de Albuquerque, Mission to Tuvalu, 2013 (A/HRC/24/44/Add.2), para. 30.
- 94** Special Rapporteur on the human rights to water and sanitation, Mission to Namibia, 2012 (A/HRC/21/42/Add.3), para. 33.