



## DIPLOMACIA E PARADIPLOMACIA DE ÁGUA: FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA A HIDROSSUSTENTABILIDADE

**Clarissa Ferreira Macedo D'isep**

Professora de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) na Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado; doutora em Direito Ambiental pela Université de Limoges-França (2006); doutora (2006) e Mestre (1998) em Direito das Relações Sociais - Subárea: Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; graduada pela Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes) em 1994. Autora da obra: *Água juridicamente sustentável*. Ed.: RT, São Paulo. Líder dos Grupos de Pesquisa: *Diplomacia de Sustentabilidade* e *Direito e Sustentabilidade*, ambos cadastrados pelo CNPq. Coordenadora dos Cursos de Especialização em Direito Contratual e Direito e Desenvolvimento Sustentável da PUC/SP. Advogada, consultora, negociadora e mediadora em São Paulo/SP.

Plano de Incentivo de Internacionalização  
**PIPRINT**

Apoio

PUC-SP

clarissamacedo@pucsp.br / clarissa@cmd.adv.br

### RESUMO

A água, como elemento natural e essencial à vida e ao desenvolvimento, é fonte de conflito e, também, de cooperação e de vida. Desafia o Direito que se instrumentaliza na *Diplomacia* e *Paradiplomacia de sustentabilidade* para construir novas bases de tutela e governança hídrica. O presente ensaio busca apontar uma série de elementos e vertentes que devem ser considerados no contexto do que se pretende por *Diplomacia hidrossustentável* e, por via reflexa, complementar por *Paradiplomacia hidrossustentável*. Para tanto, utilizando o método de investigação zetético, dogmático, analítico e dedutivo, promove a observação, análise e reflexão do contexto jurídico *mundial* e *internacional* da água. Este artigo aplica a inovação científica e a *pesquisa responsável* ao eleger a prospectiva e a efetividade como o seu norte, por meio de ensaios jurídicos. O trabalho teve apoio institucional da PUC/SP, pelo Plano de Incentivo de Internacionalização – Piprint.

**Palavras-chave:** hidrodiplomacia; diplomacia de água; paradiplomacia de sustentabilidade; paradiplomacia hídrica; cooperação hídrica; solidariedade.



## WATER DIPLOMACY AND PARADIPOMACY: LEGAL FOUNDATIONS FOR HYDROSUSTAINABILITY

### ABSTRACT

Water, as a natural and essential element for life and development, is a source of conflict and also of collaboration, cooperation and life; and it challenges the Law that uses the Diplomacy and Paradiplomacy of sustainability to build new bases for water protection and governance. The present essay seeks to point out a series of elements and aspects that should be considered in the context of what is intended as hydrosustainable Diplomacy and, as a reflex and complementary way, as hydrosustainable Paradiplomacy. For such, through the zettic, dogmatic, analytical and deductive research method, the observation, analysis and reflection of the world and international legal context of water is promoted. This article applies scientific innovation and *responsible research* by electing foresight and effectiveness as its north, through legal essays. The work had institutional support from PUC/SP, through the Internationalization Incentive Plan – Piprint.

**Keywords:** hydrodiplomacy; water diplomacy; sustainability paradiplomacy; water paradiplomacy; water cooperation; solidarity.

### 1 INTRODUÇÃO

A diplomacia e a paradiplomacia têm papéis estratégicos e fundamental na construção do direito hídrico mundial. Diferentes situações hídricas revelam: presentes e iminentes conflitos pelo acesso à água; necessidade de solidariedade para o uso compartilhado; ausência de bases sólidas de governança integrativa para a sustentabilidade; e urgência de cooperação para a gestão eficiente, dentre outros fatores. Somadas as características físicas da água ao ciclo hidrológico, ao seus usos e funções, evidenciam a sua natureza *sistêmica*, o seu *status* jurídico de *bem comum* e o contexto de *mundialização* – seja de conflito, seja de cooperação.

No primeiro momento, é feito o diagnóstico do contexto fático e das bases jurídicas de diálogo entre a água, a diplomacia e a paradiplomacia de sustentabilidade. Apontam-se situações que requerem o uso da diplomacia e da paradiplomacia tendo a água como objeto. Foi o que se denominou: *água diplomática e paradiplomática* (1).

No segundo momento, evidenciou-se o aspecto *global-local*, pela via da *mundialização hídrica* e da *diplomacia de sustentabilidade* com vistas à construção do *direito hídrico universal/mundial*. Na sequência, observou-se, *a contrario sensu*, ou



seja, o aspecto *local-global* e a *paradiplomacia* com vistas à promoção da *internacionalização do direito nacional*. Foi a proposta que se nominou *cartografia hidrodiplomática* (2).

Por derradeiro, na terceira parte, por meio da simbologia do *caledoscópio* (3), pretendeu-se apontar as diferentes possibilidades de gestão da água que podem e devem ser modeladas, considerando o ciclo normativo e a pluralidade complexa que envolvem os temas e atores que figuraram como *objetos* e *sujeitos* diplomáticos e paradiplomáticos.

A *modelização hídrica* de regimes jurídicos aplicáveis em função: do *sentido sistêmico* a ser trilhado (direito à água, direito de água, direito para água ou dever de água); do *alcance* perquirido (local, nacional, regional e internacional); e, do *objetivo pretendido* (harmonizar, padronizar, colaborar, integrar ou unificar), é determinada pela *cooperação conquistada*, pelo grau de *consenso* atingido pela *negociação* aplicada para a construção da nova *ordem hídrica mundial* por meio da *autonomia de vontade* e *autodeterminação* para a realização do *contrato mundial para a água*. A lógica sistêmica é assegurada pelo poder normativo e integrativo dos princípios hidroambientais.

## 2 ÁGUA DIPLOMÁTICA E PARADIPLOMÁTICA

A *água, bem comum*, é elemento natural, unitário, globalizado, vital, raro e escasso, logo, um bem a ser localmente cuidado e universalmente gerido. Conduz a gestão global, que clama pela construção do Direito Mundial, que deve instruir o regime jurídico *reativo, ativo* e *proativo* de governança universalista.

A água se faz diplomática e paradiplomática por diferentes fatos, fatores e vertentes, que dão ensejo à qualificação de diplomacias e paradiplomacias diversas que requerem uma ressignificação e ampliação desses institutos.



## 2.1 ÁGUA, CONFLITO: DIPLOMACIA REATIVA

O conflito hídrico pode acontecer em decorrência da quantidade, qualidade, funções e usos da água e também pelo acesso inviabilizado (contaminação/poluição da água) ou acesso restrito (fronteira/barragem).

O conflito hídrico pode ocorrer em contexto de rios fronteirços ou transfronteirços ou, por exemplo, pela falta ou restrição da liberdade de navegação.<sup>1</sup> Faz-se-á mister, portanto, a regulação de usos e a definição da hierarquização de valores, isto é, da *diplomacia de usos (quantidade, qualidade e prioridades)* e da *diplomacia de valores*.

Não se identifica uma convenção universal sobre a água e sim um regime rico em acordos bi ou multilaterais,<sup>2</sup> orientado por abordagens que lhe dizem respeito e, notadamente, pelos aspectos geográficos, principalmente dos rios. Cumpre destacar a Convenção Ramsar, de 2 de fevereiro de 1971, que regula a proteção internacional das zonas úmidas e suas espécies associadas e que tem por desafio a construção de indicadores de efetividade.

O regime jurídico da *água conflito*<sup>3</sup> deverá se instrumentalizar pelas técnicas da *diplomacia negociada*, em que o diálogo se dá no âmbito do procedimento de solução de controvérsias por técnicas de mediação, conciliação ou arbitragem, a depender do grau de *consenso* aferido pela dosimetria do *antagonismos* e *acordos de vontades* identificados e *negociados*.

Nesse contexto, a diplomacia se faz *negativa*, logo *reativa* para gerir e dirimir o conflito.

---

<sup>1</sup> A primeira geração de tratativas internacionais sobre água teve a tônica na liberdade e no direito de navegação, razão pela qual foi expressiva a contribuição da Convenção Helsinki/1992 ao regular a cooperação para “fins outros que não o de navegação”, assegurando um amplo campo de possibilidades de cooperação pela água.

<sup>2</sup> DROBENKO, B. e SIRONNEAU, J. *Code de l'eau*. Item 1002, p. 1-2.

<sup>3</sup> A temática da água, notadamente pelos riscos caracterizados por “conflitos” é sintetizada em três níveis: primeiro nível – relativo a um único ecossistema, em que inúmeras convenções de gestão de rios e lagos foram firmadas; segundo nível– regional, que é conduzido a uma abordagem mais transversal, à determinação de princípios de gestão e preocupações globais, que correspondem a bacias regionais (Danubio, Nilo, Reno etc.) e à Convenção de Helsinki de luta contra a poluição do mar Mediterrâneo; e terceiro nível – mais normativo, como a Conferência de Estocolmo/72 e do Rio/92, notadamente, a Agenda 21, em seu Capítulo 18 (DROBENKO, Bernard. *Droit de l'eau*, 2017, p. 25).



A diplomacia *reativa*, normalmente, é triangularizada e depende de regras postas, validadas pela função ordenadora do Direito, ainda que o procedimento conte com bases técnico-científicas de solução de conflitos.<sup>4</sup>

A arbitragem, por exemplo, seria, levando em consideração o contexto comparativo da evolução escalonada pretendida para o instituto da diplomacia, a sua manifestação *negativa*, portanto uma *diplomacia negativa*, por ter a tônica de seu propósito original no reparatório, situação jurídica de baixa *prevenção-ativa*. O que se almeja calibrar é a *positividade* da arbitragem, imputando a tônica no dinamismo ativo dos institutos da *melhoria contínua* e da *função sociocomunitária* da demanda individual. As lides, tratadas por arbitragem ou não, são relações inseridas no sistema complexo, interdependente e global, por isso devem ser circulares, no âmbito econômico, social e ambiental. Esse é o toque da variável *sustentabilidade* que conduz à positividade e à abordagem sistêmica do conflito de forma a permitir o fluxo dinâmico e circular das relações jurídicas ou não.

Dessa forma, imputar ao instituto da diplomacia a qualificativa da sustentabilidade – a diplomacia de sustentabilidade – assegura o efeito positivo coletivo da relação individual.

## 2.2 ÁGUA, DESENVOLVIMENTO: DIPLOMACIA ATIVA

A água, como *fator de desenvolvimento* que se materializa nas mais diversas forma de uso – hidroelectricidade, irrigação, lazer, navegação – tem a tônica na *cooperação*. Suas bases e fundamentos de concretização diplomática ou paradiplomática são orientadas de acordo com o contexto e objetivos: se entre Estados ou se entre subnacional e Estado; se geral ou pontual.

A água – desenvolvimento sustentável – foi destacada na Conferência Rio+20 como um ponto central das questões planetárias, conforme expressamente mencionado no item 119. A Eco/92 promoveu a elaboração da Declaração Universal da Água e o Capítulo 18 da Agenda 21 foi específico na temática. No entanto, foi na Conferência das Nações Unidas de Joanesburgo/2002, que os governos foram

---

<sup>4</sup> O procedimento arbitral pode se dar por normas de Direito ou não (técnicas), ainda que o instituto arbitragem seja objeto de regulação jurídica.



convocados a colocá-la em prática. Como se percebe, são ricas as iniciativas de Conferências e Fóruns internacionais sobre a água.<sup>5</sup>

A diplomacia ativa encontra, no contrato propriamente dito ou nos atos legais de natureza jurídica contratual (acordos, tratados, pactos etc.), a sua adesão. E, na noção de gestão, para “fins outros que não navegação”, o seu vetor.

A diplomacia do desenvolvimento hidrossustentável é, neste contexto, a *diplomacia ativa*, provida de ética, em que se pretende a isonomia de usos, por meio da justiça distributiva, promovendo o acesso equilibrado, equitativo e seguro à água.<sup>6</sup>

Diferentes sistemas institucionalizados podem ser evidenciados na *diplomacia de cooperação-ativa*, como o Pacto Global para a Agenda 2030/ONU para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, notadamente no ODS 6 – Água potável e saneamento.<sup>7</sup>

### 2.3 ÁGUA, VIDA-HUMANIDADE: DIPLOMACIA PROATIVA

A água é essencial à vida, o que a torna um corolário do direito à vida. Identifica-se o direito à água como *princípio universal de direito humano fundamental à água-vida, conforme disposto:*

O direito à água é um direito universal e, conseqüentemente, o vetor maior da gestão das águas, isto é, do direito de águas, que busca proteger o ciclo hidrológico[...]. O direito à vida é o precursor de todos os direitos, daí o direito à existência, de primeira geração, ser de caráter universal e revelar uma série de corolários, responsável por sua efetividade. O direito à água é um deles.<sup>8</sup>

O reverso do *direito à água* é o *dever de água*,<sup>9</sup> ou seja, de promover o acesso de todo ser humano à água, o que é designado aos Estados e evocada a governança

---

<sup>5</sup> Para síntese histórica e normativa da regulação da água nos âmbitos internacional, regional e nacional, veja D'ISEP, Clarissa F. Macedo. *Água juridicamente sustentável*, 2020, p. 81-126.

<sup>6</sup> A título de exemplo da pretensão e metas hídricas, referencia-se o Objetivo 6 da Agenda ONU 2030: “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos. 6.1 Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo à água potável e segura para todos.”(Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/6>. Acesso em: 15 nov.2022).

<sup>7</sup> Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/6>. Acesso em: 15 nov. 2021.

<sup>8</sup> D'ISEP, Clarissa F. Macedo. *Água juridicamente sustentável*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010. p. 58.

<sup>9</sup> Acerca do direito do homem à água, veja: CUQ, Marie. *Léau em droit international: convergences et divergences dans les approches juridiques*. Bruxelles: Éditions Larcier, 2013. p. 52-60. CAVALLLO, Gonzalo Aguilar. Le problème des atteintes environnementales par les activités des entreprises



mundial nesse sentido em diferentes manifestações. Esse dever hídrico, na lógica do *princípio da subsidiariedade*, pode ter regime jurídico de acesso diversos. A diplomacia hídrica se faz *normativa* e *instrutiva*, quando, por diferentes sistemas, se imputa a *obrigação positiva aos Estados*.

O *direito hídrico solidário* pode ser instrumentalizado pela paradiplomacia que o impulsionará no âmbito local, quando do exercício localizado da efetividade do direito humano à água. É dever do Estado de promovê-lo no âmbito subnacional e local, pois trata-se de *liberdade pública fundamental*.

[...] a água configura uma liberdade pública fundamental, logo uma obrigação positiva para o Estado. [...] incumbe ao Estado assegurar esse direito de livremente se ter acesso à água-vida. O seu não cumprimento implica ou impedimento configura lesão a direito fundamental.<sup>10</sup>

No contexto da internacionalização de direito à água, pretende-se um efeito *erga omnes*, em que a diplomacia e a paradiplomacia hídrica desempenham papéis distintos e complementares no dever de promoção da justiça hidrodistributiva.<sup>11</sup>

### 3 CARTOGRAFIA HIDRODIPLOMÁTICA: UM DESENHO ÉTICO JURÍDICO

A água, em seus diferentes aspectos<sup>12</sup> – vida, *res communis*, ciclo hidrológico, sistêmica/bacia hidrográfica e hidrodinâmica – somados à desigualdade de precipitações, evidencia a interdependência dos Estados e impõe à esfera

---

multinationales: I ecas de I ecas de l'eau au Chili. In: COLLOQUE D'ORLÉANS. *L'eau em droit international*. Paris: Editions A. Pedone, 2011. p. 334-341.

<sup>10</sup> D'ISEP, Clarissa F. Macedo. O direito hídrico: um olhar jurídico tridimensional. In: PURVIN, Guilherme; CARDIA, Regina Helena; S'GUIN, ELIDA; SOUZA, Luciana Cordeiro (coord.). *Direito Ambiental, Recursos Hídricos e Saneamento: estudos em comemoração aos 20 anos da Política Nacional de Recursos Hídricos e aos 10 anos da Política Nacional de Saneamento*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2017. p. 66-85.

<sup>11</sup> Acerca da abordagem do direito à água, notadamente, no âmbito internacional, veja: CUQ, Marie. *L'eau em droit international: convergences et divergences dans les approches juridiques*, 2013. p. 51-60.

<sup>12</sup> A água tem várias manifestações que acionam divergentes respostas jurídicas. Acerca do tema, principalmente, das manifestações da água: científica, social, econômica, política, geopolítica, jurídica, ambiental, ontológica e ética, veja: D'ISEP, Clarissa F. Macedo. *Água juridicamente sustentável*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2010. p. 27-57.



internacional/mundial como inexorável a sua governança, que se dá no contexto de universalismo e fraternismo de transição, sintetizados *por Abrantes*:

1. Do local ao global (interesses e visões).
2. Do município à bacia internacional (ampliação dos mundinhos).
3. Do setorial ao multissetorial (interssistenciologia);
4. Da unilateral ou multilateral (acordos).
5. A fraternidade sem fronteiras (policarmalidade).
6. Do conflito (Water wars) à negociação/reconciliação (acordo de paz).
7. Do paroquial (mundinhos compartilhados mais isolados) ao planetário (globalização sadia).
8. Da lei à equanimidade jurídica (Paradireitologia).<sup>13</sup>

Nesse diapasão, que se imagina não de transição de passagem e sim de sobreposição e soma, da *soberania solitária* para a *soberania solidária*; da *unidade para o pluralismo jurídico*, no dizer de Delmas-Marty, aduz e orienta a “[...] fazer o novo do velho pela internacionalização da nacionalização”. Aponta, a autora, em sua *Roda dos ventos*,<sup>14</sup> para a necessidade de sair do “pot au noir” para equilibrar as forças contrárias da *competição/cooperação*; *liberdade/segurança*; *exclusão/integração*; *inovação/conservação* e, assim, atingir o equilíbrio.<sup>15</sup>

A cartografia hídrica que se pretende descrever, para que os ventos antagônicos sejam neutralizados, é a da hidrodiplomacia e hidroparadiplomacia, notadamente em seus aspectos jurídicos e éticos, em que se evidencia a *mundialização e o direito hídrico mundial/universal* construído pela via da diplomacia redesenhada (3.1); a *internacionalização do direito nacional* pela via da paradiplomacia (3.2); e a nacionalização do direito internacional pela via do princípio da subsidiariedade (3.3).

A lógica arquitetada é orientada pelos sentidos de: “[...] *pensar globalmente e agir localmente*”; e também, como enfatiza Prieur, ao dispor sobre a mundialização

---

<sup>13</sup> ARANTES, Paulo. Gestão integrada das águas: vertente hídrica do futuro Estado Mundial. *Conscientia*, v. 11, n.1 p.49,, jan./mar. 2007.

<sup>14</sup> É a simbologia adotada pela autora para ilustrar e significar a complexidade de movimentos antagônicos que devem ser trabalhados. A *Roda dos ventos*, de Delmas-Marty, ganhou vida na escultura e exposição itinerante. De acordo com a autora: “Pour sortir du Pot au noir, il faut s’adapter aux sautes de vents, se laisser porter quand les vents son favorables, mais aussi louvoyer face aux vents contraires, survivre au calme plat et résister aux coups de vent” (DELMAS-MARTY, Mireille. *Aux quatre vents du monde: petit guide de navigation sur l’océan de la mondialisation*. Paris: Éditions du Seuil, 2016. p. 143).

<sup>15</sup> DELMAS-MARTY, Mireille. *Aux quatre vents du monde: petit guide de navigation sur l’océan de la mondialisation*. Paris: Éditions du Seuil, 2016, p. 107.





e o direito ambiental: “ [...] *pensar localmente e agir globalmente*” [...] é, também, necessário”.<sup>16</sup>

### 3.1 MUNDIALIZAÇÃO, DIPLOMACIA E ÁGUA: DIREITO HIDRO-UNIVERSAL

#### “*Pensar globalmente e agir localmente*”

A agenda hídrica internacional é expressiva. Uma diversidade de atores, fóruns e tratativas regionais e internacionais fazem parte desse cenário. A efetividade é frágil e a mudança de paradigma jurídico e a lógica diplomática são urgentes e sinalizam para a criação do denominado “Estado Mundial”. Movimento iniciado, com mais intensidade, com a Conferência das Nações Unidas sobre Água em Mar del Plata. Atualmente, ganha diversas visões em fóruns mundiais de água,<sup>17</sup> conferências de partes<sup>18</sup> ou, ainda, na Agenda 2030 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável no sistema ONU,<sup>19</sup> na figura do ODS 6: Água Potável e Saneamento.

Por *Estado Mundial Hídrico* pretende-se efetivar o tratamento holístico da água. Para tanto, é atribuída à água natureza jurídica de *bem comum* e de *direito humano fundamental*. São reconhecidas a necessidade de tratamento autônomo, integrado, sistêmico e holístico da água, e o fato de que o direito mundial ou universal não considera a padronização do igual, mas sim a diversidade plural para além da soma das diferenças.

No aspecto *subjetivo*, a construção paulatina das bases do Estado Mundial tem origem na mediação, que fez emergir instâncias supranacionais, como UNWater, World Water Council, Global Water Partnerships, somadas aos comitês de bacias internacionais, às instâncias suprarregionais e a conselhos nacionais e internacionais.

No aspecto *objetivo*, o Estado Mundial prima por uma atuação análoga à competência atribuída às instituições – de caráter integrativo, facilitador, deliberativo e aglutinador de consensos.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement, droit durable*. Bruxelas: Éditions Bruylant, 2015. p. 9.

<sup>17</sup> A exemplo do 8º Fórum Mundial de Água sediado pelo Brasil, em Brasília, no ano de 2019.

<sup>18</sup> A exemplo da recente conferência de Partes da Convenção Ramsar, que pretendeu a construção das bases de seus indicadores jurídicos.

<sup>19</sup> ONU. Agenda 2030. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 5 outubro, 2021.

<sup>20</sup> Nesse sentido, ABRANTES, Paulo. *Gestão integrada das águas: vertente hídrica do futuro Estado Mundial*. Conscientia, v. 11, n.1, p.48-65, jan./mar 2007. p. 54.



A qualificação da atividade do Estado Mundial é ilustrada por Alexandre Kiss, que direciona acerca do regime jurídico do que se denominou *patrimônio comum da humanidade*. No caso da água, “[...] o uso exclusivo para fins pacíficos; uso racional, num espírito de conservação, boa gestão e transmissão às futuras gerações”.<sup>21</sup>

O regime jurídico do Estado Mundial das Águas, qual seja, do tratamento mundial da água, é pautado na necessidade de: superação da superposição do antagonismo para um consenso solidário e fraterno; soberania solitária e, muitas vezes, egoísta; gestão dos usos<sup>22</sup> não regradados para a busca da soberania solidária pelo não uso e usos socialmente regulados e hierarquizados; soma de esforços para o cumprimento das metas do milênio da ONU; obrigação de assegurar acesso a todos os seres humanos à água; e compartilhamento da responsabilidade comum, mas diferenciada com o legado hídrico para as futuras gerações.

O *Estado Mundial* prima pelo *pluralismo ordenado* que, para equilibrar o espírito de exclusão e o espírito de integração, vai além da “*rapprochement des cultures*”, ou seja, da soma das diferenças por justaposição de culturas e pretende superar as contradições. O *Princípio do pluralismo ordenado*, como ensina Delmas-Marty, propõe uma gradação para conciliar as contradições, como *inovação/conservação* ou, ainda, *exclusão/integração*, por uma forma de equilíbrio implicando (re)pensar os interesses. Os *princípios da dignidade humana* e da *solidariedade* planetária permitem depasar as contradições.<sup>23</sup>

Ressaltam-se alguns elementos do fundamento e funcionamento do *Estado Mundial*:

### 3.1.1 A Universalidade Da Água E O Direito Mundial

As características físicas da água – ciclo hídrico – e o caráter subjetivo universal de que todos têm necessidade, direito e dever com a água revelam a

---

<sup>21</sup> KISS, Alexandre; BEURIER, Jean-Pierre. *Droit international de l'environnement*. Paris: Pedone, 2000. p. 25.

<sup>22</sup> As prioridades fundamentadas nos usos (Les priorités fondées sur les usages) deve contemplar a proteção do meio ambiente aquático alicerçada no Direito Ambiental. Nesse sentido, ver: SMETS, Henri. *La reconnaissance internationale de priorités dans les usages de l'eau*, 2011. p. 351.

<sup>23</sup> DELMAS-MARTY, Mireille. *Aux quatre vents du monde: petit guide de navigation sur l'océan de la mondialisation*. Paris: Éditions du Seuil, 2016. p. 104-105.



interdependência instrumentalizada na *cooperação solidária*. Assim, passa a ser objeto de *direito hídrico mundial: a água, bem comum, e o direito humano fundamental de acesso à água*.

O *regime jurídico mundial das águas* encontra os seus fundamentos normativos nas declarações de princípios, tratados, convenções, protocolos, nas decisões judiciais e nas arbitrações acerca do meio ambiente e da água.

À água, como elemento ambiental, comunicam-se os princípios da teoria geral do Direito Ambiental pactuada na esfera internacional e das águas. Esses direitos podem ser sintetizados nos princípios: desenvolvimento sustentável, precaução, prevenção, poluidor-pagador, informação, participação, educação e o do “não-retocesso”.

A aplicação efetiva desses princípios é impulsionada pelo Princípio da Subsidiariedade e pelo instituto da responsabilidade comum, mas diferenciados e monitorados por *compliance* e indicadores.

Fato é que o Direito Mundial ou Universal encontra seus fundamentos, procedimentos, instituições e instrumentos de concretização efetiva que, por certo, estão amadurecendo pela força do “fraternismo” e da *prudência* que orientam a diplomacia que constrói consensos na sobreposição do antagonismo pelo interesse comum.

### 3.1.2 A comunidade fraterna e a diplomacia de valores, ética e científica

Na ausência de normas consensualizadas e formalmente pactuadas, no âmbito de esfera internacional, que possa dirimir conflitos hídricos e promover a sua governança compartilhada, ter-se-á a *ciência*, como fonte de Direito, dado o caráter multidisciplinar que premeia a água como fundamento normativo. Na ausência de bases científicas, isto é, na incerteza científica capaz de promover certezas jurídicas, serão encontradas, na *ética* e/ou nos *valores* de humanidade, as *fontes de Direito* para orientar as tomadas de decisões e promover a harmonização e paz hídrica.



### 3.1.3 A soberania solidária e a diplomacia do não uso – partilha e equilíbrio

A soberania solidária, que contempla o uso holístico da água, considera-a globalmente, portanto, uma *solidariedade hidroplanetária*. O Princípio da Subsidiariedade propõe o duplo movimento ao vincular a adesão global e aferir a implementação local. Isso faz com que as normas de direito internacional influenciem a ideia de redução ou eliminação de usos hídricos<sup>24</sup> menos nobres em prol de usos prioritários ou globalmente hierarquizados e pactuados.

### 3.1.4 Princípio da dignidade humana e diplomacia da efetividade, eficiência e eficácia do equilíbrio

Na mundialização hídrica, opera a diplomacia teleológica e finalística, em que se pretende a efetividade de seus propósitos, compromissos e obrigações pactuados nos tratativas internacionais da água, sob pena de *responsabilidade comum*, ainda que *diferenciada*. A Teleologia da Mundialização para a água encontra no *Princípio da Dignidade Humana* o seu *sentido*. O *alcance* será orientado pelo *Princípio da Universalidade* que impõe e renova metas de promoção de acesso universal de água potável e esgotamento sanitário. A *possibilidade-viabilidade* de acesso é instrumentalizada pela lógica do *Princípio do poluidor-pagador, usuário-pagador-recebedor, precaução e prevenção* que, sistematicamente, monitorem os usos e acessos em quantidade e qualidade com vistas ao equilíbrio hidricoecológico, segurança e justiça distributiva.

## 3.2 INTERNACIONALIZAÇÃO, PARADIPLOMACIA E ÁGUA: INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO HIDRONACIONAL

*“Pensar localmente e agir globalmente.”*

---

<sup>24</sup> A pluralidade de utilizações e gestão comum e integrada em rios internacionais, além do *exemplo da Convenção do Danubio*. Veja: BOISSON DE CHAZOURNES, Laurance. Protection contre la pollution et reglement des differends. In: AURESCU, Bodgan; PELLET, Alain (coord.). **Actualité du droit des fleuves internationaux**. Paris: Editions Pedone, ano 2011. p. 285.



A consciência do contexto de raridade e escassez que assola a água e as inúmeras iniciativas institucionais e normativas nacionais, regionais e internacionais não foram capazes de reverter esse cenário. Resta não inverter, mas somar, com a devida ênfase, o olhar no sentido contrário ao proposto anteriormente e já referenciado nas palavras de Prieur: urge “*pensar localmente e agir globalmente*”.

Quando identificado o comprometimento de propósito humanitário e mundial de acesso à água e de equilíbrio, o *pensar localmente* impõe e conduz a uma rica agenda que tem a base no pensamento local de que “cada gota conta”. Daí a autogestão e o uso responsável, pois, quando da posse de expressivo ativo hídrico, maior a responsabilidade de salvaguarda do recurso e do dever de assegurar a qualidade do ciclo hidrológico.

Destarte, pensar o plano de gestão de águas das bacias nacionais, de forma a organizar e orquestrar o uso local considerando a sua performance e impacto global, é *pensar localmente e agir globalmente*. A humanidade, globalmente considerada, deve ser um usuário local permanente, a quem são destinadas cotas do ativo hídrico, que ficariam reservadas com a função-uso de equilíbrio do ciclo em prol da humanidade. Figurariam como cotas-humanidade hídricas. A paradiplomacia hídrica se faz instrumento dessa lógica e é capaz de internacionalizar o direito hídrico nacional. A recíproca é verdadeira.

No âmbito nacional, a tutela, a regulação e a gestão das águas têm na *soberania* a autodeterminação de sua implementação. Na aplicação nacional autônoma deve-se considerar a integração regional e concretizar o sistema holístico das disposições contempladas nos tratados, protocolos, declarações e acordos multilaterais. Lógica sistêmica instrumentalizada pelo Princípio da Subsidiariedade.

### 3.2.1 Princípio do não retrocesso e a cláusula de salvaguarda

Aprovado na Conferência das Nações Unidas Rio + 20, o *Princípio do não retrocesso* pretende garantir a efetividade do nível de proteção jurídica alcançada. A cláusula de salvaguarda prende a atenção às peculiaridades, notadamente, locais, seja para otimizar a efetividade, seja para proteger o local, de acordo com o interesse em questão. O contexto e a legitimidade de agir local, assegurados por esses



mecanismos, devem estar a serviço da água, direito fundamental e bem comum mundial.

### 3.2.2 Princípio da precaução e regime de exceção

As peculiaridades “sobre o terreno”, ou seja, locais e situações jurídicas em que se permitem regimes de exceções e justificam a diferenciação à regra geral dos tratados, devem harmonizar e concretizar a sustentabilidade subjetiva (presentes e futuras gerações) e objetiva (qualidade–quantidade hídrica e equilíbrio ambiental) das decisões. A soberania solitária não pode ser egoísta. Esforços, notadamente paradiplomáticos, devem ser empregados para que o local alcance efetividade no global. A soberania se faz plena quando concretiza a sua função solidária.

### 3.2.3 Princípio da proximidade, uso prioritário e interesse humanitário

Pretendem-se olhares e escutas ribeirinhos para a análise de situações de conflitos e *cases* de cooperação que apontam evidências e propiciam lentes empíricas de forma a compor a proposta de uso prioritário, o que se denomina de *cota-uso da humanidade globalmente considerada*. Proposta que encontra, no Direito humano fundamental à água, de rica previsão normativa, o fundamento de que sejam considerados o uso prioritário e humanitário e o equilíbrio local, o que é denominado de cartografia hidrojurídica, de forma a otimizar a performance hídrica.

## 4 CALEODOSCÓPIO HIDROJURÍDICO: MODELIZAÇÃO DIPOLMÁTICA

A complexidade plural que circunda o contexto de acesso, gestão, usos, funções e compartilhamento das águas faz com que, pretendendo alçar a sua completez sistêmica e imprimir o regime jurídico holístico-universalista do Direito Mundial, seja promovida a *modelização da governança mundial da água*.

A diplomacia de sustentabilidade, notadamente, o resultado de proposta de governança atingido está diretamente ligada, principalmente, mas não



exclusivamente, ao grau de *consenso* conquistado quanto ao compartilhamento, acesso e gestão dos bens comuns.

O nível de *consenso* atingido irá determinar o grau de *integração* entre as partes. Pode-se citar, como exemplo do direito das integrações no âmbito das relações comerciais, econômicas e políticas, que registram alianças cooperativas que vão desde a livre zona de comércio e união aduaneira até a união política, como foi o caso de *consenso/integração* da União Europeia.

Fato é que a gestão compartilhada das águas reflete o *consenso* atingido, que não necessariamente se faz *unitário*, ao revés: pode e deve ser *plural*. Essa pluralidade se comunica com a diplomacia e/ou com a paradiplomacia que se instrumentaliza por diferentes mecanismos jurídicos de cooperação.

A sistematização da ordenação político-geopolítico-econômica e social hídrica é provida de uma riqueza de possibilidade de olhares que, devido aos diferentes ângulos e composições variáveis, resulta em imagens-figuras diversas, o que justifica a sua representação na proposta de *caleidoscópio*. No caso em tela: *caleidoscópio hidrojurídico diplomático*.

O dinamismo inerente ao caleidoscópio, ao mudar de imagens quando da sua movimentação, é a simbologia que ilustra as características *flexível*, *dinâmico* e *mutável*, que devem ser reconhecidas na governança da água, notadamente, nos seus âmbitos local, nacional, regional, internacional e mundial.

Por derradeiro, o caleidoscópio é a engenharia hidrodiplomática, que reflete a arquitetura hidrojurídica, desenhada pela hidropolítica.<sup>25</sup>

Isso posto, ter-se-á a governança mundial da água em rede-sistêmica formada por microssistemas jurídicos de gestão interligados entre si constituindo macrossistemas, que resultam em um todo-holístico, qual seja, a unidade plural e a pluralidade unitária de gestão compartilhada das águas, que são efetivadas pela combinação das funções e vertentes que se pretendem concretizar, isoladamente elencadas, quanto aos aspectos:

- I. *material*: físicas, políticas, geopolíticas, sociais, econômicas, ambientais e culturais;

---

<sup>25</sup> Acerca da denominado *tripé conceitual do Estado Mundial* constituído pela noção de paradiplomacia, paradiplomacia e parapolítica, veja: ARANTES, Paulo. *Gestão integrada das águas: vertente hídrica do futuro Estado Mundial*. *Conscientia*, p. 48-65, jan/mar. 2007. p. 49.



- II. *jurídico*: direito à; direito de; direito para;<sup>26</sup>
- III. *sistêmico e hidropolítico*: sistema onusiano; binacional na lógica do direito regional; de fronteira ou de bacia hidrográfica internacional;
- IV. *regimes e instrumentos jurídicos* de adesão e/ou dotados de naturezas distintas: *soft law*, *hard law* ou *contract law*;
- V. *instrumentos*: regionalização (por contrato) ou personificação (por atribuição de personalidade jurídica);
- VI. mecanismos: diálogos e sinergia, cooperação, colaboração e convênio.

Modelar a governança da cooperação hídrica, objeto de diplomacia e/ou da paradiplomacia, é ordenar o pluralismos de funções e usos da águas; interesses, necessidades e desejos; e concretizar os comandos do “direito à água”, “direito de água” e “direito para a água”.

A modelação hídrica deve ser construída, revista e reestruturada, considerando as fontes, fundamentos, valores e os propósitos claramente visualizados, harmonizados e consensuados. A modelização não deve ser estática, devido ao movimento do ciclo hidrológico e do desenvolvimento humano, socioeconômico, cultural e político.

A modelização da governança da democrática – diversidade de partes e “humanização das negociações”<sup>27</sup> – encontra, na ideia de universalismo, da melhoria contínua e da abordagem positiva ativa e proativa dos princípios da precaução, desenvolvimento sustentável e prevenção, o seu sentido; no princípio da subsidiariedade, o seu alcance; e no princípio da dignidade da pessoa humana, o seu propósito. A figura a seguir, sintetiza e ilustra o exposto.

---

<sup>26</sup> Acerca das diferentes naturezas e regimes jurídicos jurídicos da água e suas respectivas características veja: D’ISEP, Clarissa F. Macedo. O direito hídrico: um olhar jurídico tridimensional. In: PURVIN, Guilherme (coord). *Direito Ambiental, Recursos Hídricos e Saneamento: estudos em comemoração aos 20 anos da Política Nacional de Recursos Hídricos e aos 10 anos da Política Nacional de Saneamento*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2017. p. 68.

<sup>27</sup> Quais são os elementos que evidenciam a emergência de uma diplomacia diferente? Diversidades de partes, em que a “culture maison” foi sucedida pelo “multilateralisme administratif”; transparência e abertura para as mídias (mediante a presença de jornalistas cobrindo as negociações); presença de diferentes atores sociais nas conferências internacionais que traduzem uma proximidade, abertura, transparência e um multilateralismo participativo, evidenciando a notável evolução da diplomacia (GUIGNARD, Pierre Henri, 2015).





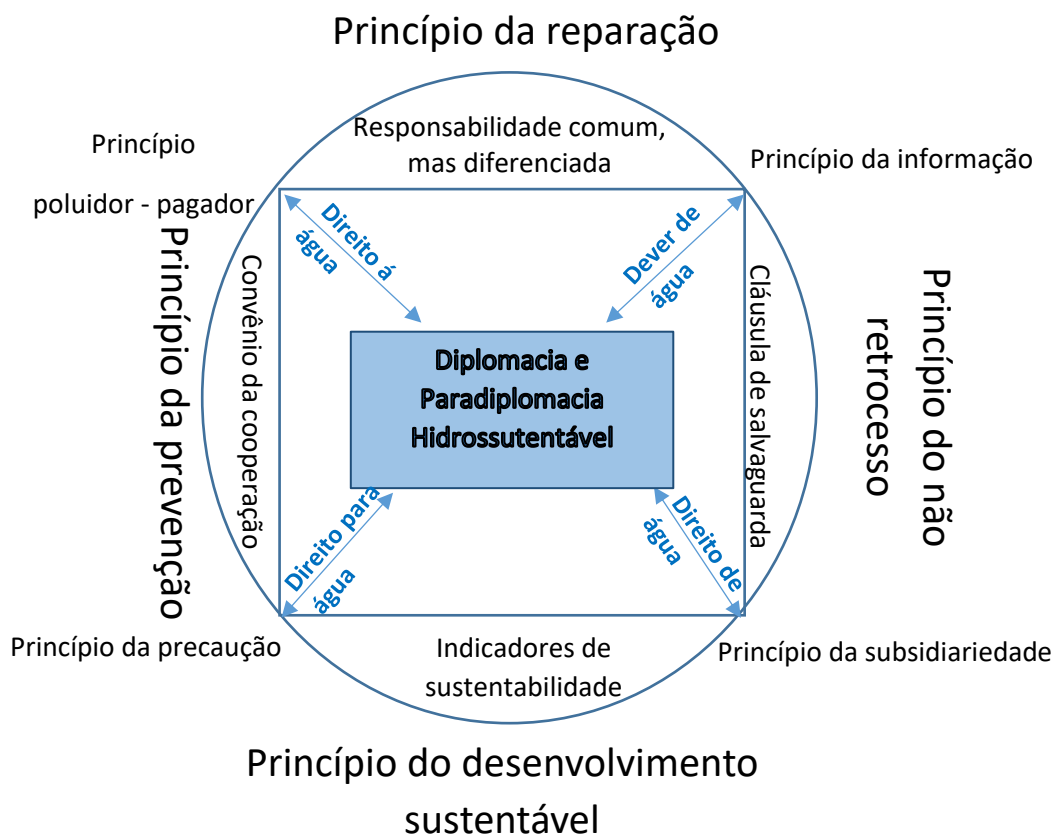


Figura 1 - Caleidoscópio hidrojurídico diplomático e paradiplomático – Clarissa F. Macedo D'Isep

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A água é um bem complexo que requer a construção de um regime composto e compartilhado de forma a assegurar o desempenho de todas as suas funções e o uso hidrodemocrático e ético.

A *água-conflito*, *água-desenvolvimento* e *água-vida-humanidade* devem ser mapeadas. A cartografia hídrica deve ser construída de forma a contemplar diferentes variáveis que podem ser organizadas por diversas categorias: *status* e regimes jurídicos; princípios; valores; usos e funções.

A pluralidade complexa das variáveis sobre a água evidencia a necessidade de sobreposições – necessárias e possíveis – para a construção de cartografias em função da lente que se pretende abordar. No âmbito mundial, o seu tratamento é holístico e global, em que a governança universalista se pauta no Direito Mundial,

Direito Internacional e Direitos Nacional Internacionalizado. Todos esses em transformação, sendo ressignificados, ampliados e multidimensionados.

Para que seja esse o sentido perquerido, o Direito se faz essencial. Assim, a diplomacia e a paradiplomacia hidrossustentável se fazem *jurídicas*, e encontram, na força normativa dos princípios, da prudência e dos valores de humanidade – salubridade e equilíbrio hidroecológico – a sua essência.

O caleidoscópio hidrossustentável, operado pela diplomacia e pela paradiplomacia, pode propiciar dinamismo e eficiência geral e especial pela lupa do Princípio da Subsidiariedade, que permite contemplar a efetividade e a eficácia *global-local* e *local-global* do que se pretende por governança mundial da hidrossustentabilidade.

A diplomacia e a paradiplomacia de sustentabilidade se fazem primordiais para se conseguir o consenso para a construção do ciclo hidronormativo, que implica o tratamento global-sistêmico e mundial-holístico, pela interdependência das nações, pelo caráter comum, pela necessidade dos povos e pela condição de desenvolvimento. Logo, são essenciais para a promoção da segurança hídrica, para a justiça atributiva, distributiva, fraterna e para a paz mundial.

## REFERÊNCIAS

ABRANTES, Paulo. **Gestão integrada das águas**: vertente hídrica do futuro Estado Mundial. *Conscientia*, v. 11, n.1, p.48-65, jan./mar 2007.

BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence. *Protection contre la pollution et reglement des differends*. In: AURESCU, Bodgan; PELLET, Alain (coord.) **Actualité du droit des fleuves internationaux**. Paris: Editions Pedone, 2008. p. 285.

CAVALLO, Gonzalo Aguilar. *Le problème des atteintes environnementales par les activités des enterprises multinationales: le cas de l'eau au Chili*. In: COLLOQUE D'ORLÉANS. **L'eau em droit international**. Paris: Editions A. Pedone, 2011.

CUQ, Marie. **L'eau em droit international: convergesces et divergences dans les approches juridiques**. Bruxelles: Éditions Larcier, 2013.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. Direito hídrico: um olhar jurídico tridimensional. In: PURVIN, Guilherme; CARDIA, Regina Helena; S'GUIN, ELIDA; SOUZA, Luciana Cordeiro (coord.). **Direito Ambiental, Recursos Hídricos e Saneamento**: estudos



em comemoração aos 20 anos da Política Nacional de Recursos Hídricos e aos 10 anos da Política Nacional de Saneamento. São Paulo: Letras Jurídicas, 2017. p. 66-85.

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

DELMAS-MARTY, Mireille. **Aux quatre vents du monde: petit guide de navigation sur l'océan de la mondialisation**. Paris, Édition du Seuil,

DROBENKO, Bernard. **Droit de l'eau**. Paris: Gualino Éditeur, 2007.

DROBENKO, Bernard. SIRONNEAU, Jacques. **Code de l'eau**. 4. ed. Paris: Editions Johanet, 2017.

KISS, Alexandre; BEURIER, Jean-Pierre. **Droit international de l'environnement**. Paris: Pedone, 2000.

ONU. **Agenda 2030**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>  
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS). *50 años de diplomacia hídrica en las Américas*, 2018. p. 89 [Preparado y publicado por el Departamento de Desarrollo Sostenible de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos]. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser. D/XXIII.34). ISBN 978-0-8270-6471-3. Disponível em: [http://www.oas.org/es/sedi/dsd/GIRH/LibroDelAguaEspanolAbril24\\_2018%20Final%20\(5\).pdf](http://www.oas.org/es/sedi/dsd/GIRH/LibroDelAguaEspanolAbril24_2018%20Final%20(5).pdf).

PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement, droit durable**. Bruxelas: Éditions Bruylant, 2015.

SMETS, Henri. *La reconnaissance internationale de priorités dans les usages de l'eau*. In: COLLOQUE D'ORLÉANS: **L'eau em droit international**, Paris: Editions A. Pedone, 2011.

GUIGNARD, Pierre Henri. **Démocratie et diplomatie environnementales: acteurs et processus en droit international**. Paris: Editions A. Pedone, 2015.

