

## **A economia de mercado e o direito humano à água em Timor Leste**

Manuel Couret Branco<sup>1</sup>, Pedro Damião de Sousa Henriques<sup>2</sup>

A água é essencial para a sobrevivência humana e numa economia política dirigida à satisfação das necessidades básicas, deve estar especialmente preocupada com a questão da disponibilidade de água e sua distribuição, tendo também em conta a sua dimensão cultural. Uma desigualdade na sua distribuição e o desrespeito pela sua função social representa uma grave violação de um direito humano e, portanto, não deve ser tolerada.

Quanto menor o nível de desenvolvimento, menor é o poder do Estado no fornecimento de produtos básicos, na regulação dos mercados, no garante de uma cobertura total de água potável e na protecção de direitos históricos e culturais da água. Esta é a situação de Timor-Leste, quer nas zonas rurais quer nas zonas urbanas, o que exige políticas específicas, a fim de garantir um mínimo de satisfação do direito humano à água.

A questão que este documento pretende responder diz respeito ao papel imperfeito desempenhado pelo mercado em garantir o direito humano à água.

### **A água como direito humano**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos consagra, no seu artigo 3º, o direito inalienável à vida, uma vida que não se limita à sobrevivência física, exigindo com clareza que ela se revista de um mínimo de dignidade e que possa ser gozada em liberdade e em segurança. Este direito à vida reclama, por sua vez, a acessibilidade aos recursos naturais, e também a alguns artigos manufacturados, essenciais ao seu pleno cumprimento. A primeira característica destes recursos é serem, ao mesmo tempo, primordiais à existência humana acima definida e, ainda, não substituíveis por outros nessa função. Estes recursos devem, assim, ser assumidos como uma espécie de capital comum para a existência (Petrella 2004), o que implica uma abordagem particular quando se trata de proceder à sua gestão, isto é, à sua exploração e à sua distribuição.

A água, sob todas as suas formas e quase todos os seus usos, constitui talvez o primeiro dos recursos a constar da listagem deste capital comum. De facto, uma quantidade adequada de água, segura, é necessária para beber, cozinhar alimentos, assegurar a higiene pessoal e doméstica e a produção de alimentos. A imperiosa satisfação destas necessidades, no prolongamento do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, assinado em 1966 e em vigor a partir de 1976, levou a que o Conselho Económico e Social das Nações Unidas consagrasse, em Novembro de 2002, a existência de um Direito à Água (UN 2002). Na introdução deste documento é afirmado que a água é um recurso natural limitado e um bem público indispensável para levar uma vida humanamente digna (UN 2002, 1). O direito humano à água habilita todos a uma quantidade de água, suficiente, segura, aceitável, fisicamente disponível e a um preço acessível para uso pessoal e doméstico.

### **O acesso à água em Timor Leste**

O acesso à água em Timor Leste ainda está longe de atingir a totalidade da população. Em 2007, cerca de 63,1 por cento da população tinha acesso a uma fonte de água melhorada, sendo que esta cobertura aumentava para 79,9 por cento nas áreas urbanas e se reduzia para 50 por cento nas áreas rurais. No que diz respeito ao saneamento a situação é ligeiramente pior já que somente 46 por cento da população tem saneamento básico, aumentando esta percentagem para 79,2 por cento nas áreas urbanas e diminuindo para 35,2 por cento nas áreas rurais (UNDP 2009). Se combinarmos água e saneamento, os distritos com

<sup>1</sup> Departamento de Economia, NICPRI, Universidade de Évora, Évora, Portugal, email: mbranco@uevora.pt

<sup>2</sup> Departamento de Economia, CEFAGE, Universidade de Évora, Évora, Portugal, e-mail: pdamiao@uevora.pt

maiores dificuldades são Ainaro, Oecussi e Lautem enquanto aqueles que apresentam um melhor índice são Díli e Manatuto (OCHA 2009).

Para ter acesso a uma fonte de água é frequentemente necessário percorrer em alguns distritos distâncias consideráveis, variando o tempo necessário, em média, entre 11 e 40 minutos. De realçar que na maior parte das situações cabe às mulheres e às crianças realizar esse trabalho.

Na área urbana de Díli somente 30 a 35 por cento das famílias e empresas recebem com garantia água canalizada. O sistema de oferta de água de Díli tem vários problemas dos quais destacamos: o sistema terciário não penetra nos bairros populacionais, muita da água é desviada do sistema pela população, cerca de 41 por cento da água injectada no sistema é desperdiçada e somente 19 por cento da água é facturada e origina receitas (ADB 2005).

### Consequências do deficiente acesso à água

O insuficiente acesso da população à água em Timor Leste tem múltiplas consequências. Em primeiro lugar, sendo a água um pré requisito para a realização do direito à saúde, o deficiente acesso à água origina as chamadas doenças relacionadas com a água, das quais destacamos a diarreia, a malária e o dengue, todas presentes em maior ou menor grau em Timor Leste. Por exemplo, em 2006 a malária tinha uma taxa de prevalência de 10 por cento no país (UNDP 2009) e é sabido que a malária por si própria reduz o crescimento económico em cerca de 1,3 por cento ao ano para os países em desenvolvimento (2003IYFW 2008; WWF 2002).

Em segundo lugar, sendo a água também um pré requisito para a realização do direito humano à educação, as oportunidades perdidas pelas mulheres e os dias de escola perdidos pelas crianças na ida à água contribuem em muitas situações para uma menor escolarização destas e para uma maior pobreza na idade adulta. Globalmente as perdas resultantes de deficiente acesso a água e saneamento são estimadas em cerca de 5% do PNB dos países em desenvolvimento (UNDP 2006).

Em virtude destas ligações a água está muito presente nos objectivos de desenvolvimento do milénio. O Quadro 1 resume para Timor Leste, os indicadores para as metas relacionadas com a água, os valores observados em 2007 e os projectados para 2015. O relatório intercalar de 2009, refere que a manterem-se as taxas de melhoria actuais, com excepção da água e do saneamento nas áreas urbanas, todas as outras metas serão difíceis de alcançar em 2015 (UNDP 2009). Relevante para a oferta de água no longo prazo é a desflorestação contínua do território, 1,1 por cento ao ano, que se deve em muito ao corte de lenha para uso doméstico.

**Quadro 1** – A água e os objectivos de desenvolvimento do milénio

	2007	2015
Percentagem da população com acesso sustentável a uma fonte de água melhorada	Timor Leste – 63,1 Urbano – 79,9% Rural – 50%	Timor Leste – 78 % UA – 86 % RA – 75 %
Percentagem da população com acesso a saneamento	Timor Leste – 46,8% Urbano – 79,2% Rural - 35,2	Timor Leste – 60 % Urbano – 80 % Rural – 55 %
Taxa de incidência da Malária	206 per 1000	45 per 1000
Percentagem de famílias com posse da terra segura	88,4%	100%
Percentagem da área coberta por florestas	Perda anual de 1,1%	35%

Fonte: RDTL 2005; PNUD 2006; UNDP 2009

### Usos, funções e valores da água

Os usos da água em Timor Leste desempenham um conjunto de funções primordiais para as populações que residem principalmente nas áreas rurais e são apresentados no Quadro 2. As fontes sagradas de água, fazem parte da cosmologia da sociedade tradicional Timorense, desempenhando uma função espiritual,

religiosa e cultural e como tal só têm um valor cultural e de legado. A água também serve de suporte ao crescimento dos ecossistemas naturais e semi-naturais. Estes têm um contributo decisivo para a alimentação, o fornecimento de matérias-primas e a elaboração de produtos medicinais, e, como complemento à agricultura de subsistência satisfazem uma porção relevante das necessidades básicas. Para além de um valor de uso directo, este uso da água também tem um valor ecológico e de legado. Estes dois primeiros usos da água identificam-se com a ideia de água para a cidadania tal como definida por Arrojo (2006).

**Quadro 2** – Usos, funções e valor económico da água em Timor Leste

Usos	Funções	Classificação de Arrojo	Valor Económico
Fontes sagradas de água	Espiritual, religiosa e cultural	Água cidadania	Cultural e legado
Ecossistemas naturais e semi-naturais	Satisfação das necessidades básicas	Água cidadania	Uso directo Ecológico e legado
Consumo humano	Satisfação das necessidades básicas	Água vida	Uso directo
Irrigação da agricultura de subsistência	Satisfação das necessidades básicas	Água vida	Uso directo
Irrigação da agricultura comercial	Produtos de rendimento	Água negócio	Uso directo
Indústria e serviços	Produtos de rendimento	Água negócio	Uso directo

Fonte: Arrojo 2006; DeGroot 2006; D'Andrea 2003; Jennaway 2008 McWilliam 2002

A água para consumo humano e para a irrigação das actividades agrícolas da agricultura de subsistência destina-se essencialmente à satisfação das necessidades básicas, tem um valor de uso directo e é classificada como água para a vida. Os dois últimos usos, irrigação da agricultura comercial e indústria e serviços, destinam-se a produzir produtos que têm um valor de uso directo, uma remuneração no mercado e fazem parte da chamada água para o negócio.

Assim podemos dizer que em Timor Leste a grande maioria, quatro primeiros usos da água, produzem bens e serviços que não possuem uma remuneração de mercado. Esta constatação é reforçada pelo facto de a agricultura comercial, a indústria e os serviços ainda terem uma dimensão reduzida em termos do consumo de água.

### Oferta e procura de água em Timor Leste

Em Timor Leste as principais fontes de águas são as nascentes, os poços, os furos e os cursos de água. Na maior parte do país as fontes de água são bens comuns, públicos ou comunitários. As fontes de água comunitária podem ser acedidas por todos os membros que pertencem a um dado grupo, havendo em alguns casos, acesso privilegiado para os membros originais (Fritzpatrick et al. 2008). A qualidade da água depende da erosão e dos resíduos domésticos havendo uma deterioração na estação chuvosa. É expectável que a oferta de água no médio longo prazo possa ser afectada pela desflorestação e pelas mudanças climáticas.

Em relação à procura, os dados disponíveis do consumo humano para a Indonésia em 2000, indicam valores próximos dos 28 litros por dia e *per capita*, enquanto os valores recomendados para uma vida digna são cerca 50 litros (Gleick 1996 e 1999). É previsível que a procura de água venha a ter aumentos significativos nos próximos anos, devido por um lado à melhoria das condições de vida e por outro ao crescimento populacional de cerca de 3,1 por cento ao ano (Banco Mundial 2008).

### Alguns desafios para os recursos hídricos de Timor Leste

O principal desafio que se coloca aos recursos hídricos de Timor Leste é, em primeiro lugar, saber se os recursos existentes serão suficientes no futuro considerando que a procura terá tendência para aumentar devido ao desenvolvimento económico em curso, melhoria das condições de vida e crescimento

significativo da população. O segundo desafio consiste em identificar as consequências que a desflorestação, as alterações climáticas e a passagem de muitas áreas ocupadas actualmente por ecossistemas naturais e semi-naturais para outros usos (habitação, turismo, indústria, agricultura comercial) terão na oferta futura de água. Considerando que no futuro, um cenário de alguma escassez de água não é descabido, o terceiro desafio diz respeito à arbitragem entre os diferentes usos e os diferentes utilizadores da água. Se a resposta às questões levantadas pelos dois primeiros desafios está fora do âmbito desta reflexão, a resposta à questão levantada pelo último desafio constitui o ponto central da nossa investigação e diz respeito ao modo como se deve efectuar a gestão dos recursos hídricos de forma a garantir o direito humano à água e indirectamente o direito à satisfação das necessidades básicas.

Tal como hoje se coloca para muitos países, a escolha no futuro em Timor Leste será entre uma gestão pública da água, em que existe cooperação, responsabilidade e controlo democrático e uma gestão privada baseada no mercado competitivo ou de concorrência. No que se segue tentaremos demonstrar que a economia de mercado não está habilitada para garantir em Timor Leste o direito humano à água.

### **A hegemonia de mercado e o direito à água**

São várias as razões que nos levam a considerar que o mercado de concorrência ou competitivo não é adequado para fornecer a água em Timor Leste enquanto direito humano (Branco e Henriques 2009). Em primeiro lugar, o mercado não lida com preferências sociais. A promoção dos direitos humanos conduz a uma manifestação de preferências sociais, por exemplo um cenário em que todos os membros da comunidade beneficiam do acesso à água é superior a qualquer outro ou seja quanto maior o número de pessoas ligadas a uma rede de abastecimento de água melhor. Assim um cenário diferente da cobertura universal pode constituir uma violação dos direitos humanos. O mercado lida com muitos tipos de preferências, como por exemplo, com a quantidade de água a produzir, como produzir e quando produzir essa água, mas não lida com preferências sociais ou de estrutura, como o fornecimento de água a todos, pois não possui mecanismos para aferir que a cobertura universal é melhor do que qualquer outra estrutura de distribuição de água. Em resumo o mercado está essencialmente preocupado com o preço e a quantidade consumida mais adequadas à prossecução dos seus objectivos próprios.

Em segundo lugar, o mercado não é responsável ou sujeito a escrutínio. Na linguagem dos direitos humanos, os direitos de uns indivíduos correspondem aos deveres de outros indivíduos. Na economia de mercado uma privação é devida à natureza ou à incompetência humana enquanto na linguagem dos direitos humanos essa mesma privação pode constituir uma violação dos direitos humanos. Nesta perspectiva a privação da água deve ser considerada ilegal. Se o estado não satisfizer os direitos humanos pode ser responsabilizado legalmente pela justiça ou politicamente através de eleições. Se o mercado não satisfizer os direitos humanos, ninguém o pode processar ou responsabilizar, pois o mercado é anónimo e não sujeito a escrutínio. Neste sentido o mercado não está qualificado para providenciar direitos humanos em geral, e o direito à água em particular.

Em terceiro lugar, o mercado de concorrência é ineficiente. Os principais usos da água são para consumo humano, agricultura, indústria, transporte, pesca, actividades recreativas e de lazer, actividades de conservação da natureza e meio ambiente. O mercado competitivo ao afectar a água entre estes usos alternativos pode produzir uma afectação ineficiente para a sociedade e se for ineficiente do ponto de vista do consumo humano estaremos na presença de uma violação do direito à água. Assim, cabe à sociedade definir e hierarquizar as prioridades no consumo de água. Por outro lado a água é um bem esgotável, logo a taxa de extracção deve ser inferior à taxa de reposição e nenhum mecanismo de mercado satisfaz automaticamente esta condição. Na sua essência a água é um bem comum e pelo dilema do prisioneiro o melhor resultado para a sociedade e para a conservação do recurso é a existência de cooperação entre os agentes económicos que o utilizam, tarefa que o mercado não é capaz de promover, o que implica a mediação pública ou das comunidades. Desde há muito tempo, aliás, que a humanidade utiliza a participação dos interessados e a valorização de grupo na gestão dos recursos comuns.

Em último lugar, o mercado da água não se assemelha ao modelo do mercado competitivo, significando que o fornecimento privado de água sofre de uma dupla ineficiência. Com efeito, a água possui um conjunto de características que faz com que ela não seja um bem como os outros. Primeiro, as características físicas da água são diferentes das da maioria dos bens transaccionados, a água é distribuída como um fluxo em lugar de o ser como um stock. Segundo, a água é um bem insubstituível e indispensável e sem substitutos próximos. Terceiro, a natureza é quase o único produtor exclusivo e por

definição não se comporta como um agente económico. Quarto, para muitas comunidades a água é uma dádiva da natureza, havendo fortes constrangimentos sociais, culturais e religiosos na fixação de um preço e no estabelecimento de um mercado para a água. Quinto, a procura para usos fora dos mecanismos de mercado, recreação e ambiente, corresponde a uma procura social de um bem público que é susceptível de ter uma oferta escassa através dos mecanismos de mercado. Sexto, a maioria dos usos da água tem efeitos externos, poluição por exemplo, que deverão ser tratados num referencial de oferta pública de água e sujeitos a controlo público. Finalmente, por razões tecnológicas a distribuição de água constitui um monopólio natural. Assim, se é permitida a competição entre empresas para um concurso de concessão, os futuros utilizadores não podem escolher a companhia fornecedora.

## Notas Finais

A água é um direito humano e os direitos humanos não são facultativos mas obrigações vinculativas para serem cumpridos pelos governos dos diferentes países e serem usufruídos universalmente por todos os indivíduos. Ora o acesso à água e ao saneamento em Timor Leste está longe de satisfazer a totalidade da população.

A economia dominante e o seu mecanismo de mercado lidam bem com os bens económicos, mas têm dificuldade em lidar com os bens económicos que são simultaneamente direitos humanos. O mercado de concorrência quando aplicado à água como direito humano apresenta as seguintes limitações: não lida com preferências sociais, não é sujeito a escrutínio, é ineficiente e não possui os pressupostos base do mercado competitivo.

Assim, o mercado competitivo é inapropriado para satisfazer os direitos humanos e em particular o direito humano à água e esta rejeição é reforçada em Timor Leste pelas condições de vida da população, a grande maioria da população é pobre estando a linha da pobreza fixada em 0,88 USD com 49 por cento da população abaixo desta linha (WB 2008), assim como pelos valores sobre os quais assenta o acesso à água em Timor Leste, ela é um bem comum para a maior parte das comunidades rurais. Por outro lado, na satisfação do direito à água de modo a assegurar a universalidade do seu acesso, são elementos fundamentais a participação dos indivíduos e o controlo democrático, mecanismos há muito tempo utilizados pelas comunidades rurais de Timor Leste. Em conclusão, a promoção do direito à água em Timor Leste exige, não o desenvolvimento dos mecanismos de mercado, mas o reforço dos mecanismos de controlo social.

## Referências Bibliográficas

- 2003 IYFW (2008), *A look at water resources in Africa*, in [www.wateryear2003.org](http://www.wateryear2003.org), viewed 5 January 2009.
- ADB 2005, *Technical assistance to the Democratic Republic of Timor-Leste for preparing the urban water supply and sanitation project*, Technical Assistance Report.
- Arrojo, P. 2006, *El Reto Ético da la Nueva Cultura del Agua: Funciones, Valores y Derechos en Juego*, Ediciones Paidós, Barcelona.
- Banco Mundial 2008, *Nota de políticas sobre crescimento populacional e implicações para Timor Leste*, Washington.
- Branco, M, Henriques, P. 2009, 'The Political Economy of the Human Right to Water', *Radical Review of Political Economics*, forthcoming.
- D'Andrea, C. 2003, *The customary use and management of Natural Resources in Timor-Leste*, OXFAM and GTZ, Timor Leste.
- De Groot, R. S. 2006, 'Function Analysis and Valuation as a Tool to Assess Land Use Conflicts in Planning for Sustainable, Multi-Functional Landscapes', *Landscape and Urban Planning* 75: 175-186.
- Fitzpatrick D., A McWilliam and S. Barnes, 2008, 'Policy Notes on Customary Land in Timor Leste', *East Timor Law and Justice Bulletin*, available on line at <http://easttimorlegal.blogspot.com/2009/06/policy-notes-on-customary-land-in-timor.html>.
- Gleick, P.H. 1996, 'Basic Water Requirements for Human Activities: Meeting Basic Needs'. *Water International*, Vol. 21, pp. 83-92.
- Gleick, P.H. 1999, 'The Human Right to Water', *Water Policy*, Vol. 1(5), pp. 487-503.
- Jennaway, M. 2008, 'Aquatic identities, fluid economics: Water affinities and authenticating narratives of belonging in East Timorese myth and ritual', *Oceania*, 28, pp. 17-29.
- McWilliam, A. 2002, 'Timorese seascapes – Perspectives on customary marine tenures in East Timor', *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 3(2), 6-32.

OCHA, 2009, *Timor district atlas*. Dili, Timor Leste.

Petrella, R 2004, *Désir d'Humanité. Le Droit de Rêver*. Éditions Labor, Bruxelles.

PNUD, 2006, *Relatório de desenvolvimento humano Timor-Leste - O caminho para sair da pobreza: Desenvolvimento rural integrado*, Díli, Timor Leste.

RDTL 2005, *Timor Leste 2005 Os objetivos de desenvolvimento do milénio – Onde estamos?*, Timor Leste.

UN 2002, *Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment N° 15*, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 19-29 November, Available on-line at <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/gc15.doc> .

UNDP, 2006, *The human development report - Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis*.

UNDP, 2009, *The Millennium Development Goals – Timor-Leste*, Díli.

WB 2008, *Timor-Leste: Poverty in a young nation*, Preliminary Draft, Ministério das Finanças, DNE e WB.

WWF 2002, *The Facts on Water in Africa*, Available on-line at [www.panda.org/livingwaters](http://www.panda.org/livingwaters) viewed 10 October 2008.