



LA CARTA DELLA COOPERAZIONE PER L'ACQUA

Introduzione

La questione idrica è già oggi, e ancor più lo sarà nei prossimi 20-50 anni, una delle principali sfide che la comunità internazionale dovrà affrontare, per garantire la sopravvivenza delle generazioni future e del nostro Pianeta.

L'acqua è infatti, prima di tutto, **elemento essenziale per la vita** degli ecosistemi e delle comunità umane, e quindi un diritto della natura. Sulla base della consapevolezza che il pianeta Terra è composto per 2/3 di acqua, tuttavia, la comunità internazionale ha finora ritenuto di poter considerare l'acqua una risorsa illimitata, inesauribile, da poter sfruttare e consumare al pari delle altre risorse naturali o fossili messe a disposizione dalla Natura. Pur prelevando solo il 6,7% delle risorse idriche rinnovabili, la popolazione mondiale si trova di fronte, dall'inizio del XXI secolo, ad un allarme idrico crescente dovuto alla scarsità di acqua dolce disponibile. Sotto la spinta della crescita demografica e per effetto dei cambiamenti climatici, infatti, le risorse idriche disponibili pro-capite si sono ridotte del 50% (sono passate da 16.800 m³ a 8.470 m³) e si prevede che nel 2025 si arriverà a disporre di soli 4.800 m³, cioè al consumo del 57% delle risorse attualmente accessibili in questi anni. L'International Food Policy Research Institute prevede che, con gli attuali tassi di crescita demografica e di consumo idrico, entro il 2025 il fabbisogno di acqua aumenterà oltre il 50%, vanificando in tal modo gli sforzi fatti finora per assicurare l'offerta d'acqua di buona qualità. Tale scarsità tuttavia non è dovuta tanto a cause "naturali" – che a ben vedere hanno comunque origine soprattutto dall'impatto dei modelli antropici di sviluppo sull'ambiente – quanto piuttosto alla non sostenibilità dei prelievi per i diversi usi ed al deterioramento della qualità dell'acqua. La scarsità d'acqua può dunque essere ridotta e corretta, perché dovuta ai nostri modi di produzione, distribuzione e consumo. Le risposte fornite finora, tuttavia, sono state soprattutto di natura tecnologica, concentrate sull'aumento dell'offerta d'acqua tramite lo sviluppo dell'infrastrutturazione idrica (ad esempio, costruzione di piccole e grandi dighe e diversione fluviale) o di tecniche di potabilizzazione (depurazione e dissalazione). Recentemente, inoltre, si stanno sempre più diffondendo approcci basati invece sulla domanda, che adottano ed enfatizzano meccanismi di mercato, come il "water banking" e il "water trading"¹, che dovrebbero permettere una migliore allocazione della risorsa e facilitare il trasferimento di acqua da usi a basso valore aggiunto ad usi ad alto valore aggiunto. Il dominio della ricerca tecnologica e la monetizzazione dell'acqua in una logica privata, però, non garantiranno affatto i processi naturali di ricostituzione di una disponibilità adeguata di acqua di buona qualità, accessibile a tutti e a tutte per uso umano in una forma che assicuri nel contempo il buon funzionamento degli ecosistemi. La sfida per l'acqua si configura quindi come **sfida ambientale**, mirata all'individuazione e adozione di modelli di sviluppo delle comunità umane compatibili con la tutela quantitativa e qualitativa della disponibilità di risorse idriche per le generazioni future e gli ecosistemi.

Ma l'acqua è anche un **diritto umano fondamentale**, così come sancito dalla Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 64/92 del 28 luglio 2010, che ha stabilito che "il diritto all'acqua potabile e sicura e ai servizi igienici è un diritto umano essenziale al pieno godimento della vita e di tutti i diritti umani". Nonostante questo fondamentale riconoscimento, però, 2,6 miliardi di persone sono ancora oggi prive di accesso ai servizi sanitari e 884 milioni di persone non hanno ancora accesso all'acqua potabile di buona qualità. La tesi secondo cui la concretizzazione del diritto all'acqua può essere garantita solo attraverso una gestione economica delle risorse idriche, improntata a principi di economicità e ad economie di scala, deve quindi essere contrastata. La sfida per l'acqua è dunque anche una **sfida sociale**, per garantire il diritto d'accesso a risorse idriche di buona qualità a tutti e tutte.

L'acqua, come la conoscenza, l'educazione, la salute, è innanzitutto un **sistema locale di vita**, condizionato dalle regole di funzionamento della comunità locale. Le questioni idriche, cioè, non sono solo una questione di

¹ Il termine "water banking" è normalmente usato con due significati. Il primo, per descrivere strategie di gestione delle risorse idriche che includono accordi multilaterali in cui una parte conserva acqua per se stessa o per una terza parte in cambio di un pagamento, usando appositi bacini o pozzi. Nell'altro senso, la "banca dell'acqua" è un intermediario (o broker) che collega acquirenti e venditori, agendo come meccanismo istituzionale che facilita il trasferimento legale e lo scambio di mercato di vari tipi di diritti su acque superficiali, sotterranee e bacini di stoccaggio. Il termine "water trading" indica invece il processo di acquisto o vendita di diritti per l'acqua (permanenti) o diritti all'uso della risorsa (stagionali o temporanei). In entrambi i casi l'acqua viene "trasferita" da un uso agricolo all'altro, o dal settore agricolo ad altri settori ad alto valore aggiunto (industria, turismo, crescita urbana).

tubi e rubinetti, perché ogni comunità umana ha origine da un rapporto specifico con l'acqua. Nella gran parte delle comunità, soprattutto in quelle urbane, si è persa la cultura e la pratica dell'acqua come bene comune pubblico locale, così come è avvenuto per altri beni pubblici locali: il suolo, l'abitare, i beni culturali ecc. I cittadini sono divenuti consumatori e "portatori di interesse", in territori divenuti essenzialmente spazi mercantili di risorse e di flussi commerciali e finanziari. Esperienze come quella del Referendum sui servizi idrici in Italia del giugno 2011 hanno saputo riportare il tema dell'acqua nell'agenda pubblica, coinvolgendo direttamente milioni di cittadini e cittadine in modo trasversale. Dopo l'entusiasmo del Referendum, tuttavia, questa spinta alla partecipazione è andata scemando. La sfida per l'acqua è oggi anche una **sfida culturale**, per riportare la questione idrica al centro della mobilitazione e della partecipazione di cittadini e cittadine alla vita pubblica sulla base del riconoscimento dell'acqua come bene comune.

Negli ultimi anni, inoltre, l'acqua è stata via via sempre di più gestita come bene economico, oggetto di speculazioni finanziarie e soggetta ai meccanismi neoliberalisti di mercato. L'ultimo Vertice Mondiale sullo Sviluppo, detto "Rio+20", svoltosi nel giugno 2012 a Rio de Janeiro, ha validato e ulteriormente legittimato la monetizzazione della natura, ritenuta la base indispensabile per promuovere una nuova fase di crescita mondiale in risposta alla crisi economica in atto, secondo il "nuovo" paradigma imposto dai gruppi dominanti alla comunità internazionale, quello della *green economy*. Secondo i fautori della monetizzazione della natura, questa sarebbe necessaria per gestire ed utilizzare al meglio le risorse del pianeta Terra, perché consentirebbe di conoscere il valore "reale" di qualsiasi "bene" naturale in termini monetari, quindi mercantili e finanziari. In questo modo, dicono, saranno eliminati gli sprechi e gli usi non sostenibili. Una maniera per sostenere e confermare che ogni "bene", dai geni agli oceani, dalle cellule ai fiumi, è appropriabile a titolo privato, che tutto è merce e che tutto ha un valore in funzione solamente del suo contributo alla "crescita" del capitale finanziario. In quanto **bene comune**, invece, le risorse idriche devono invece restare o ritornare un bene pubblico. Le modalità di concretizzazione della Risoluzione delle Nazioni Unite sul diritto all'acqua sono state oggetto di una ulteriore risoluzione del Consiglio dei Diritti umani delle Nazioni Unite che il 24 settembre 2010 ha codificato in 13 raccomandazioni/principi i presupposti e le modalità con i quali concretizzare l'accesso all'acqua per tutti come diritto umano². Il primo principio (art. 8, comma a) afferma quello che spetta agli Stati in prima istanza, la responsabilità di garantire il pieno esercizio di tutti i diritti dell'uomo, e che il fatto di delegare la fornitura della gestione e distribuzione dei servizi dell'acqua potabile e dei servizi igienico/sanitari ad un terzo soggetto, non esonera lo Stato dalle sue obbligazioni in materia dei diritti dell'uomo. Il secondo principio (art. 10) conferisce alla cooperazione e all'assistenza tecnica promossa dagli Stati e dalle Agenzie specializzate delle Nazioni Unite, la messa in atto di strumenti finanziari e non per raggiungere gli Obiettivi del Decennio per lo sviluppo. La risoluzione delle Nazioni Unite che sancisce il diritto all'acqua, pone quindi in capo ai singoli Stati e alla Comunità internazionale il compito di reperire le risorse finanziarie per garantire la fruibilità effettiva del diritto all'acqua. In funzione di questo riconoscimento, si aprono quindi nuovi importanti scenari che richiedono però l'assunzione di impegni condivisi da parte di tutti i diversi attori, al Nord come al Sud del Mondo - Stati, enti locali, società civile, imprese, cittadini, ecc. - per contrastare l'attuale situazione di rapina dei beni comuni, tra i quali l'acqua. Per questo è necessario sviluppare ed adottare una nuova "eco-nomia" ("regole della casa") dei beni comuni, in risposta ad una sfida che è anche **economica**, per superare una gestione che è stata affidata dai poteri pubblici rappresentativi ai cosiddetti "portatori di interesse" (gli *stakeholders*) nel contesto del sistema politico, economico e sociale di governo che essi chiamano *governance*. Un sistema basato su una cultura diventata anti-pubblico statale, in cui l'economia e la finanza hanno acquisito un potere dominante, portando sempre più allo smantellamento dello Stato di welfare.

Ma chi dovrà decidere quali saranno queste nuove "regole", perché la concretizzazione del diritto umano all'acqua sancito dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite giunga ad una effettiva concretizzazione in tempi rapidi? La gestione dell'acqua, bene comune pubblico mondiale, richiede dunque anche la costruzione, certo graduale, di una **nuova architettura politica e istituzionale** mondiale, a superamento delle attuali architetture inter-nazionali inter-governative. La sfida generale è duplice: come organizzare e governare i processi di mondializzazione della condizione umana liberata, da un lato, dalle logiche della sovranità e sicurezza nazionali e, dall'altro, dalla globalizzazione dei mercati e delle imprese fondata sulla pretesa del capitale privato di essere proprietario di ogni forma di vita. La sfida per l'acqua è infine quindi anche una **sfida politica**, per riportare nelle mani dei cittadini e delle cittadine non solo i processi di elaborazione e definizione degli obiettivi della politica dell'acqua, ma anche e sempre di più le responsabilità di gestione di alcune funzioni e servizi.

² Risoluzione Consiglio dei Diritti Umani delle N.U. A/HRC/15/L.14 del 24 settembre 2010.

PERCHE' UNA CARTA DELLA COOPERAZIONE PER L'ACQUA

Nel 2010, alcune organizzazioni³ impegnate nella campagna WATER (Water Access Through Empowerment of Rights) - realizzata con il sostegno finanziario dell'Unione Europea – hanno elaborato una prima “Carta della solidarietà per l'accesso all'acqua”, che voleva essere un contributo per concretizzare il diritto all'acqua per tutti, con nuove modalità e forme di cooperazione internazionale.

Si trattava in particolare di rilanciare modelli di cooperazione internazionale a difesa e promozione dei diritti umani anziché della promozione dei mercati commerciali e finanziari; una cooperazione che promuovesse modelli di gestione affidati alle comunità locali e ai cittadini, improntati su principi di solidarietà e associati ad un uso responsabile per la salvaguardia delle risorse idriche.

Nonostante i risultati raggiunti, tuttavia, abbiamo evidenziato come sia oggi ancora e più che mai necessaria una mobilitazione attorno alle sfide principali individuate per garantire la concretizzazione del diritto all'acqua per tutti e tutte. Considerando l'acqua nel contempo un bene comune pubblico locale e mondiale, questa mobilitazione deve farsi sempre più trasversale, coinvolgendo i diversi attori (Stati, enti locali, società civile, università e centri di ricerca, imprese ecc.) e i diversi livelli (locale, regionale, nazionale, continentale, internazionale) in modo integrato, nella consapevolezza che la questione idrica tocca allo stesso modo tutte le comunità umane e gli ecosistemi, nel Sud come nel Nord del mondo, nei contesti urbani così come in quelli rurali.

Ecco perché oggi si intende proporre una nuova Carta della cooperazione per l'acqua, contenente una serie di principi e obiettivi condivisi per concretizzare il diritto all'acqua per tutti e tutte, assicurando una pacifica convivenza delle future generazioni e un rapporto sostenibile e armonioso tra comunità umane e pianeta Terra rispetto all'accesso all'acqua potabile.

Cooperazione non più intesa solamente e strettamente come solidarietà internazionale, ma come “cooperare”, cioè lavorare insieme per garantire il rispetto di un diritto umano e della natura. La nuova carta è quindi costruita con, e rivolta a, tutti i soggetti interessati nel Nord come nel Sud del mondo. Un Sud in cui spesso sono stati elaborati approcci e pratiche innovative di gestione delle risorse, che possono fungere da esempio positivo anche nelle nostre comunità.

La Carta propone quindi una serie di principi che gli aderenti si impegneranno a rispettare nella propria attività istituzionale e alcuni modelli e strumenti di cooperazione che possano fornire uno stimolo per formulare nuove modalità di gestione dell'acqua, in un'ottica di partecipazione effettiva, tutela e riappropriazione dei beni comuni, scambio di saperi, sostenibilità ambientale per contrastare la privatizzazione, la monetizzazione, la finanziarizzazione delle risorse idriche a livello locale e globale.

3. COOPERARE PER IL DIRITTO ALL'ACQUA

I PRINCIPI DELLA COOPERAZIONE PER L'ACQUA

1. L'acqua «fonte di vita», è un bene comune che appartiene a tutti gli esseri umani e ad ogni specie vivente della Terra.
2. Il diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari è un diritto umano, universale, inalienabile, imprescrittibile ed essenziale al pieno godimento della vita e di tutti i diritti umani (risoluzione Onu⁴).
3. La salvaguardia del ciclo integrale dell'acqua è una condizione essenziale per la vita degli esseri viventi e degli ecosistemi.
4. L'acqua è un bene disponibile in quantità limitata a livello locale e globale, pertanto va utilizzata senza sprechi e senza pregiudicarne la qualità presente e futura (uso sostenibile).
5. La proprietà del bene acqua deve rimanere saldamente in mano pubblica; il governo ed il controllo dell'acqua devono essere partecipati e democratici, inclusivi delle comunità locali.

³ Centro di Volontariato Internazionale (CeVI), Comitato Italiano Contratto Mondiale per l'Acqua (CICMA), Coordinamento di Iniziative Popolari di Solidarietà Internazionale (CIPSI), Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti (COSPE), LEGAMBIENTE Onlus, Centro de Estudios Rurales y de Agricultura Internacional (CERA), France Libertes – Fondation Danielle Mitterand, Global Rivers Environmental Education Network Belgium (GREEN Belgium), HUMANITAS, Centre of Strategic Planning for Development Dimitra (KE.S.S.A. Dimitra), Transnational Institute (TNI).

⁴ Assemblea Generale delle Nazioni Unite Risoluzione A/64/L.63/Rev.1

6. La partecipazione dei cittadini e delle comunità locali è una componente essenziale nella definizione delle politiche sull'acqua, nella gestione e nella salvaguardia dell'acqua.
7. Le Istituzioni locali e nazionali devono assicurare gli investimenti necessari per garantire il diritto essenziale all'acqua potabile e ai servizi igienico - sanitari per tutti ed un suo uso sostenibile ⁽⁵⁾.
8. La concretizzazione del diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari deve contribuire al rafforzamento della solidarietà fra i popoli, le comunità, i Paesi, nel rispetto degli altri diritti umani, dei generi, delle generazioni, rafforzando la creazione di relazioni di "partenariato" ed il governo sostenibile e solidale dei grandi bacini idrici mondiali;

LE FINALITÀ E I PRINCIPI DELLA COOPERAZIONE PER L'ACQUA

1. Garantire la salvaguardia delle risorse idriche e della loro qualità

- Favorire una gestione dell'acqua basata sull'approccio di bacino idrografico (realizzazione di bilanci idrici e piani di tutela, decisioni partecipate sulle modalità e priorità d'uso, trasparenza e monitoraggio partecipati).
- Promuovere la salvaguardia, il risparmio e il riuso dell'acqua nonché il miglioramento della sua qualità nell'uso potabile e domestico e nel rilascio delle acque reflue.
- Adottare tecniche e tecnologie finalizzate all'applicazione dei concetti di salvaguardia, risparmio e riuso dell'acqua nonché al miglioramento della qualità dell'acqua e al suo controllo e monitoraggio costanti.
- Sostenere modelli di agricoltura legati ai principi della Sovranità Alimentare come strumento di utilizzo e preservazione della risorsa idrica privilegiando coltivazioni di prodotti finalizzate ai consumi locali.
- Recuperare i saperi locali e le tecnologie a basso impatto ambientale nella gestione dell'acqua per le attività domestiche, agricole, ecc.;

2. Garantire il diritto concreto all'acqua nella quantità e qualità sufficiente per la vita.

- Promuovere scambi di conoscenze e di tecnologia a livello locale, nazionale e internazionale basati sulla reciproca collaborazione e non a fini di lucro; no ai brevetti sulla tecnologie per concretizzare il diritto all'acqua.
- Valorizzare modelli diversificati di gestione e di salvaguardia dell'acqua, adatti al contesto ambientale e socio/culturale locale.
- Favorire un ruolo della cooperazione Internazionale per l'acqua orientato a promuovere il rafforzamento istituzionale delle comunità e delle organizzazioni locali per garantire il diritto all'acqua e attuare gestioni pubbliche, comunitarie, partecipate.
- Favorire un utilizzo dell'acqua con modalità che meglio si adattino alle culture e territori locali nel rispetto dei diritti umani e della sostenibilità ambientale, al fine di creare benefici duraturi per la comunità e per l'ambiente.

⁵ Il Consiglio dei diritti dell'uomo con risoluzioni del 24.09.2010 ha esplicitato con 13 raccomandazioni le modalità con cui gli Stati devono garantire il diritto all'acqua riconosciuto dalla risoluzione ONU del 26 luglio 2010 (A/HRC/15/L.14).

3. Gestire le risorse idriche in modo pubblico e partecipato

- Consolidare le gestioni pubbliche, comunitarie, realizzate da soggetti "non profit" che rispondano ai criteri di equità, inclusività, partecipazione, non discriminazione, trasparenza e responsabilità.
- Incoraggiare metodologie partecipative di identificazione dei bisogni rispetto all'accesso all'acqua da parte delle comunità locali attraverso attività o processi di confronto e concertazione tra gli attori del Territorio.
- Adottare modalità di partecipazione attiva, attraverso il coinvolgimento della popolazione e degli attori locali, nella definizione delle forme e delle modalità di gestione dell'acqua e delle opere/infrastrutture realizzate sia nella fase di realizzazione che in quella successiva di gestione, compreso il controllo della qualità dell'acqua;
- Rafforzare e promuovere le Partnership Pubblico/Pubblico e Pubblico Comunitario.

4. Garantire le risorse economiche

- Attivare meccanismi e modalità che garantiscano la partecipazione delle comunità locali nella determinazione del calcolo delle tariffe e identificazione di sistemi tariffari differenziati per fasce di consumo ed usi, e per condizioni sociali, per garantire l'equità del servizio;
- Identificare modalità per la copertura dei "costi" per garantire il diritto ad un minimo vitale alle categorie più povere, disagiate e alla adozione di criteri di solidarietà, condivisi, per garantire l'accesso all'acqua potabile per tutti.

-5. Creare una nuova architettura politica ed istituzionale mondiale a difesa dei beni comuni

- Favorire il riconoscimento del diritto all'acqua per tutti, da parte dei Governi nazionali, delle comunità e degli Enti locali a livello di Carte Costituzionali, statuti o regolamenti comunali.
 - Sostenere nell'attuale contesto internazionale i percorsi dei Movimenti e della società civile per definire le modalità di concretizzazione diretta e vincolante del "diritto umano all'acqua ed ai servizi igienico sanitari" da parte degli Stati e della Comunità Internazionale superando il principio della realizzazione progressiva e non vincolante (Proposta di un Trattato internazionale per il diritto umano all'acqua o di un Protocollo addizionale sul diritto all'acqua al Patto internazionale per i diritti economici, sociali e culturali (PIDESC)
- Approfondire gli strumenti e le modalità di giustiziabilità (sanzionabilità) delle violazioni del diritto all'acqua ed ai servizi igienico-sanitari alla luce dei riconoscimenti già approvati dalla comunità internazionale
- Sostenere la costituzione di una Autorità Mondiale dell'acqua (AMA) - agganciata alle Nazioni Unite, come prima tappa verso una Autorità Politica Mondiale - che possa svolgere un ruolo di "governo" della concretizzazione del diritto umano all'acqua e di sanzioni a difesa del diritto umano e dell'acqua.

MODELLI E STRUMENTI DI COOPERAZIONE PER L'ACQUA

- 1) Piattaforma Accordi pubblico Comunitari
- 2) Contratti di fiume
- 3) Consulte di Bacino