

IL DIRITTO UMANO ALL'ACQUA COMPIE CINQUE ANNI

Futuro incerto per il diritto all'acqua

Rosario Lembo

Un panorama colmo di contraddizioni a livello internazionale ed europeo. In Italia rilancio dei processi di privatizzazione contravvenendo ai risultati del referendum dei servizi idrici. Con il diritto all'acqua è in gioco la democrazia.

Il 28 luglio è ricorso il quinto anniversario del riconoscimento da parte delle Nazioni Unite del diritto umano all'acqua come un diritto "autonomo e specifico". Frutto di dieci anni di mobilitazione, questo risultato rischia di essere "annullato" per la mancanza di volontà politica degli Stati, le pressioni delle multinazionali, ma anche per l'indifferenza di quei Movimenti dell'acqua che hanno raggiunto questo risultato politico dopo 10 anni di mobilitazione, attraverso i Forum Mondiali dell'acqua da Firenze (2003) a Istanbul (2009).

Questo anniversario si conclude negativamente sia rispetto all'obiettivo di garantire il diritto all'acqua potabile alla base del "Water for life" (2010-2015), sia del Millennium Goals. Il futuro è tutt'altro che roseo sul piano della volontà e impegno della comunità internazionale, fatto salvo il richiamo al diritto umano all'acqua di Papa Francesco nell'Enciclica "Laudato Si". La promozione del diritto umano all'acqua è stato alla base dell'impegno del Contratto Mondiale sull'Acqua (Cicma), nato in Italia nel marzo del 2000 e che ha lavorato, attraverso i Social Forum e i Forum Mondiali Alternativi dell'acqua, per il rafforzamento dei comitati di base dell'America latina, la nascita dei Forum dei Movimenti dell'acqua in Italia e in diversi altri Paesi.

La ricorrenza del 15° anno di attività del Cicma e del 5° anniversario del riconoscimento del diritto umano all'acqua, ci stimola a tracciare un bilancio sullo status e sulle prospettive del diritto umano all'acqua.

IL RUOLO DELLE NAZIONI UNITE

Partiamo dalle Nazioni Unite. Dopo una fase di attenzione neutrale rispetto alle richieste dei Movimenti, subito dopo il pronunciamento dell'Assemblea Onu, il segretariato dell'Onu ha lanciato alcune specifiche azioni come la Campagna Water for life, la costituzione del comitato consultivo "Water and Sanitation", formato da esperti e sostenuto dall'inserimento del diritto umano all'acqua. Tra gli obiettivi della nuova Agenda post-2015, che sarà approvata a ottobre di quest'anno. Tutte queste azioni si sono dimostrate però prive di un significativo impatto. Ancor oggi, circa 748 milioni di persone non hanno accesso a una fonte di acqua potabile e 2,5 miliardi di persone non dispongono di servizi igienici di base. Le proiezioni stimano che, nel 2030, oltre il 40% della popolazione mondiale vivrà in area a stress idrico, cioè con una disponibilità di acqua inferiori ai fabbisogni minimi stimati (1700 m³) e, nel 2075, oltre 7 miliardi di persone, sui potenziali 9 miliardi, si troveranno in situazioni analoghe.

Il futuro non si prospetta più roseo. Il processo negoziale, che porterà in ottobre alla approvazione della Nuova agenda degli obiettivi di sviluppo sostenibile post-2015, ha visto infatti eliminato ogni riferimento al "diritto umano all'acqua e ai servizi igienici di base", e reintrodotta l'impegno ad "assicurare la disponibilità e una gestione sostenibile dell'acqua e dei servizi igienici per tutti" (Goal 6). Il segretariato si è dimostrato insensibile a recepire le sollecitazioni della società civile.

Per le principali Agenzie delle Nu, l'acqua è una commodity (merce) che deve essere gestita in termini di principi di sostenibilità, ma attraverso una gestione efficiente che preveda il coinvolgimento del privato (partenariato pubblico-privato), per reperire gli investimenti e un sistema tariffario che, attraverso il prezzo, responsabilizzi i consumatori rispetto all'uso dell'acqua. Questa visione politica, che punta sulla diffusione delle buone pratiche, sull'uso di tecnologie e sul coinvolgimento dei privati, non contribuirà né a promuovere l'accesso all'acqua potabile per tutti, né alla salvaguardia della risorsa "acqua" come "bene comune" dai processi di accaparramento messi in atto dalle Multinazionali e dai Fondi speculativi sovrani.

I FORUM MONDIALI DELL'ACQUA

In assenza di una politica delle risorse idriche delle Nazioni Unite, è il Consiglio Mondiale sull'acqua, struttura creata dalle multinazionali, che propone agli Stati, all'Unione Europea e alle stesse Agenzie Onu le politiche di gestione. Lo fa attraverso il Forum Mondiale dell'acqua, giunto alla VII° edizione e svoltosi nell'aprile di quest'anno in Corea, con lo slogan "L'acqua è il nostro futuro".

La proposta delle Multinazionali dell'acqua, per rispondere alla domanda di acqua e contrastare la crisi idrica, è quella degli investimenti in tecnologie, che puntano a sostituire il ciclo naturale dell'acqua, con quello artificiale gestito dall'uomo attraverso il trattamento e riciclo delle acque. Le imprese multinazionali hanno

altresì dichiarato che sono pronte ad affiancare gli Stati per garantire a tutti l'accesso all'acqua potabile, a condizione che gli Stati e la comunità internazionale si facciano carico della copertura dei costi del quantitativo minimo da erogare come diritto umano all'acqua.

Il diritto umano all'acqua dà diritto alla vita, ed è quindi connesso con la dignità della vita umana. È destinato quindi a trasformarsi in un diritto di "accesso all'acqua" per uso umano, un "diritto di uso" (ai servizi igienici e agli usi produttivi e agricoli) non più garantito dallo Stato, ma che può essere soddisfatto individualmente in funzione delle proprie esigenze individuali, attraverso il mercato. L'obbligo dello Stato resta solo quello di rendere "accessibile" il costo di accesso del cittadino "consumatore". Questo "declassamento" dei diritti umani, in particolare di quello dell'acqua, da universali e inalienabili a diritti di accesso individuali, per tutti i diritti di base (salute, cibo, istruzione), proposto dalle Multinazionali, è oggi l'approccio prevalente accolto dalla maggioranza degli Stati, dalle Agenzie delle Nazioni Unite e fatto proprio anche dal Consiglio dei Diritti umani.

L'EUROPA E L'ACQUA

Per la Commissione Europea l'acqua è una merce - risorsa, anche se un po' diversa dalle altre. Questa visione, sancita in Europa con la direttiva quadro n.6/2000, e motivata dalle pessime condizioni dell'acqua nei Paesi membri, ha introdotto obblighi e parametri che gli Stati devono adottare per migliorare le condizioni delle acque a tutela della salute dei consumatori europei. Per raggiungere

Oggi circa 748 milioni di persone non hanno accesso a una fonte di acqua potabile e 2,5 miliardi di persone non dispongono di servizi igienici di base.

questo obiettivo sono stati introdotti due principi: la copertura di tutti i costi di gestione, ivi compresa la remunerazione del capitale (Full recovery cost) per aver accesso all'acqua per uso umano da parte dei consumatori (utenti finali). Il principio è "chi inquina paga", da parte di chi utilizza l'acqua per usi produttivi e quindi la può inquinare, trasportare, vendere, ottenere in concessione dagli Stati. I servizi idrici sono stati classificati come servizi di interesse generale a rilevanza economica, quindi soggetti alle regole del mercato, fatta salva la facoltà degli Stati di escluderli dal mercato garantendo però la copertura di tutti i costi, stante la salvaguardia della sovranità nazionale per i beni pubblici demaniali.

Questa visione è stata contrastata dal Contratto mondiale dell'acqua attraverso una azione di advocacy sui parlamentari europei, che ha portato all'approvazione di due importanti risoluzioni. La prima dell'11 marzo 2004 dove, all'interno del «Rapporto sulla strategia del mercato interno - priorità 2003-2006» che riguarda direttamente l'Unione Europea e gli Stati membri, si afferma che: «Essendo l'acqua un bene comune dell'umanità, la gestione delle risorse idriche non deve essere assoggettata alle norme del mercato interno», ovvero non deve essere privatizzata. Con una seconda risoluzione del 15 marzo 2006, approvata all'unanimità, l'Europarlamento dichiara che: "L'acqua è un bene comune dell'umanità e come tale l'accesso all'acqua costituisce un diritto fondamentale della persona umana; ... chiede a questo che l'Unione europea e i suoi Stati membri propongano, sotto l'egida delle Nazioni Unite, l'elaborazione di un trattato internazionale sull'acqua e la gestione delle risorse idriche, che riconosca il diritto all'accesso all'acqua potabile; insiste su un'impostazione partecipativa e integrata che coinvolga gli utenti e i responsabili decisionali nella definizione delle politiche in materia di acqua a livello locale e in modo democratico". Naturalmente la Commissione non ha mai dato corso ad entrambi questi pronunciamenti e richieste del Parlamento e della società civile.

Al contrario, in funzione della scadenza della Direttiva sulla qualità delle acque (2015), la Commissione ha avviato nel 2013 un processo di identificazione dei principi di una nuova direttiva quadro delle politiche dell'acqua. Lo ha fatto producendo un Piano di salvaguardia delle risorse

idriche (Water Blueprint), e una proposta di Strategia europea dell'ambiente per il 2020. Entrambi questi documenti, elaborati dalla Commissione uscente, saranno sottoposti al dibattito del Parlamento nell'autunno del 2015. Se approvati, saranno ratificati i due principi cardine a supporto della visione economica dell'acqua: la copertura dei costi (Full cost recovery) e il principio "chi inquina paga", con l'estensione di entrambi questi due principi, dall'acqua potabile per uso umano a tutti gli usi produttivi e, quindi, agli agricoltori. Verranno introdotte politiche dell'acqua come campo di innovazione tecnologica e di uno sviluppo verde fondato sull'uso efficiente delle risorse, l'adozione di un modello di governo e gestione delle risorse naturali e dell'ambiente fondata sui portatori d'interesse, riducendo i vincoli imposti dalle legislazioni nazionali.

Rispetto a questo scenario, è destinata a non determinare cambiamenti neanche l'iniziativa di cittadinanza europea (Ice) "Water2right", realizzata nel 2013 e sottoscritta da 1,7 milioni di cittadini, e finalizzata a sollecitare l'adozione da parte della Commissione di un provvedimento di riconoscimento del diritto umano all'acqua. Nel giugno del 2014, la Commissione ha ribadito che la materia è di esclusiva competenza degli Stati membri. L'azione di rilancio dei promotori dell'Ice ha visto, nel 2015, il coinvolgimento della Commissione Ambiente del nuovo Parlamento che ha approvato, il 25 giugno scorso, un Rapporto con cui propone alcuni principi di riferimento. Il documento, che sarà sottoposto al dibattito parlamentare in settembre, se approvato senza subire emendamenti, di fatto riafferma i due principi già sanciti dalla risoluzione del Parlamento del 2004 e del 2006, (acqua come diritto umano e bene comune) e l'opportunità di escludere dei servizi idrici dalle regole del mercato, in particolare da quelli nuovi, introdotti da Ttip, Tisa, Ceta, subordinandoli al vincolo della copertura dei costi da parte dello Stato. Il documento introduce il principio che i distacchi debbano essere considerati una violazione del diritto umano all'acqua, e propone alla Commissione l'esplicitazione del principio nella Carta dei diritti umani dell'Unione europea, ma conferma la sovranità dei singoli Stati rispetto alle modalità di concretizzazione del diritto all'acqua.

Sorge spontaneo chiedersi, in presenza della politica di austerità e degli

obblighi di pareggio di bilancio applicati a tutti i Paesi membri, come sia possibile che questa risoluzione garantisca il diritto umano all'acqua. Rispetto ai diritti umani, che per loro natura sono universali, quelli dei cittadini europei saranno infatti differenziati per nazionalità e subordinati ai bilanci e orientamenti politici dei governi nazionali.

È IN ITALIA?

In Italia, ad esempio, in assenza di una legge quadro nazionale sull'acqua che classifichi il servizio idrico come servizio di interesse generale privo di rilevanza economica, stante la visione prevalente a livello di governo e di una maggioranza parlamentare del libero mercato come fonte della crescita e del benessere dei cittadini, stiamo già assistendo a nuova ondata di provvedimenti legislativi che rilanciano i processi di privatizzazione dei servizi idrici. Ciò attraverso i vincoli di bilancio imposti a quegli enti locali che ancora hanno il controllo di aziende pubbliche a livello di gestione diretta dei servizi pubblici locali (acqua, trasporti, case, ecc).

Il diritto umano all'acqua e le aspettative connesse con il successo referendario sono destinate a restare un sogno nel cassetto, a causa di una strategia miope concentrata sui modelli di gestione adottata dal Movimento dell'acqua. Il futuro dell'acqua in Italia ed in diversi Paesi europei sarà ancora più a rischio se entreranno in vigore i negoziati Ttip, in fase di negoziazione tra Usa e Ue. Il Parlamento europeo si è già espresso con parere favorevole su questo trattato, ai primi di luglio, nonostante la campagna di mobilitazione di milioni di cittadini europei che chiedevano lo stop alle negoziazioni. La proposta approvata dal Parlamento europeo si limita a chiedere alla Commissione di escludere i servizi di interesse generale, come i servizi idrici e i servizi pubblici locali, ma ribadisce la sovranità dei governi di escluderli dal mercato, a condizione che a livello nazionale o locale le istituzioni si facciano carico della copertura di tutti i costi. È tutto da verificare se i negoziati della Commissione Ue e degli Usa, che devono concludersi entro il 2015, rispetteranno questa risoluzione; di fatto, a livello dei Paesi dell'Europa, stante i vincoli di bilancio dei patti di stabilità imposti agli Stati e loro amministrazioni, tramonta ogni margine e spazio di garanzia del diritto umano all'acqua come diritto garantito sia a livello nazionale sia

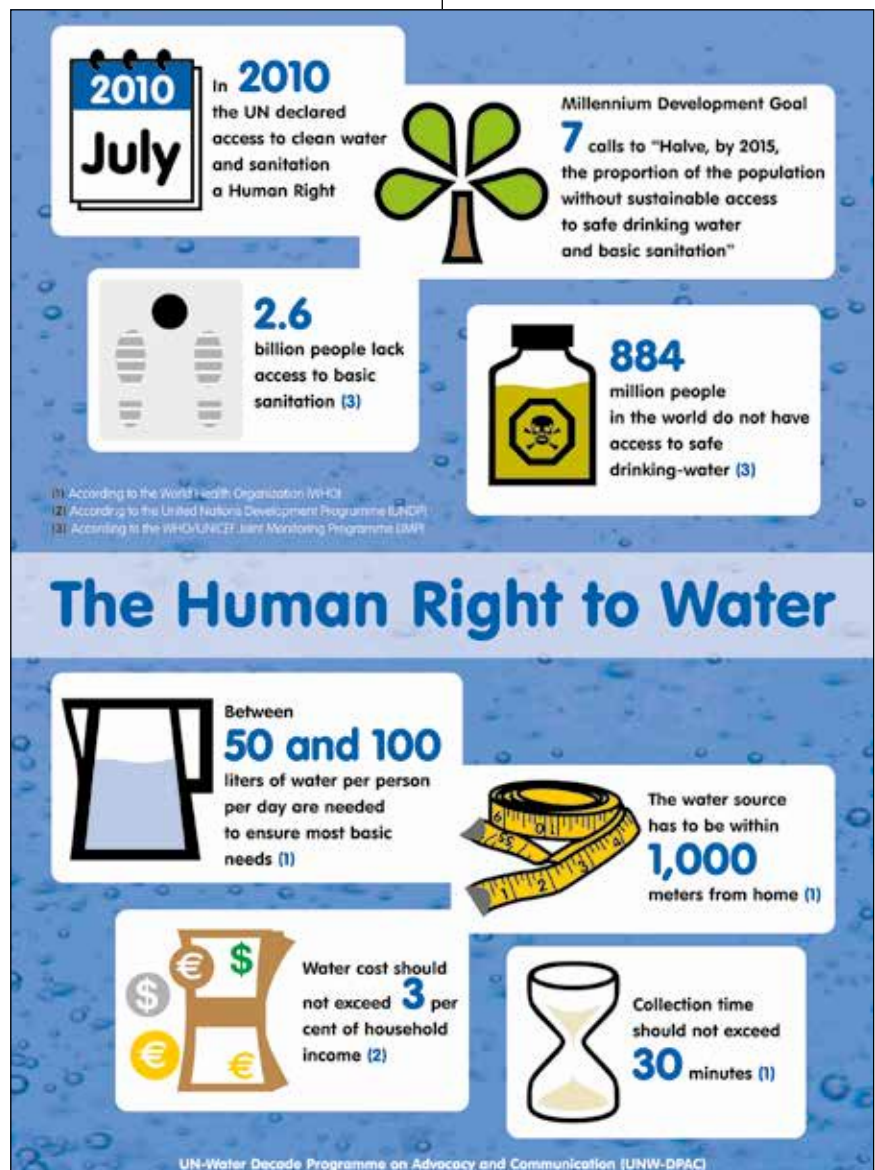
per tutti i cittadini dell'Europa. Perché il diritto umano all'acqua non è attualmente previsto dalla Carta dei diritti dei cittadini europei, e non esistono oggi le condizioni per una modificare i Trattati. Appare quanto mai urgente, se ce ne fosse bisogno di ribadirlo, una mobilitazione dei cittadini forte e incisiva, a difesa dei diritti umani, soprattutto nei confronti dei rispettivi governi, ma anche presso il Parlamento europeo per maggior coraggio a difesa dei diritti.

ACQUA E DEMOCRAZIA

I Movimenti dell'acqua e quelli sociali hanno concentrato le loro mobilitazioni territoriali, subito dopo il riconoscimento del diritto umano all'acqua, nel contrasto ai processi di privatizzazione, a stimolare percorsi di ripubblicizzazione della gestione e

a sollecitare l'inserimento del diritto umano all'acqua nelle Costituzioni. La conseguenza è stata una frantumazione della mobilitazione, una perdita di incisività politica, come attesta la debolezza delle proposte del Forum alternativo dell'acqua, svoltosi a Marsiglia nel 2012, e l'assenza di mobilitazione in occasione di quello in Corea nel 2015.

Purtroppo anche in quei Paesi dove i Movimenti hanno ottenuto il riconoscimento del diritto umano nelle costituzioni o a livello di legislazioni nazionali, si deve constatare che gli Stati non hanno concretizzato il diritto a un quantitativo minimo e le legislazioni nazionali, analogamente alla posizione dell'Europa, non vanno oltre l'affermazione di principi che l'acqua è un bene comune, un bene demaniale pubblico. Anche nelle



esperienze più avanzate di gestione comunitaria, spesso indicata come buona pratica, le comunità locali puntano a rivendicare un diritto di uso delle risorse idriche senza definire le modalità di copertura dei costi e garantire un livello minimo di accesso all'acqua per tutti gli usi. In Europa, la visione di alcuni Movimenti, fra cui quello italiano, si limita a sollecitare il diritto umano all'acqua come diritto di accesso da garantire alle fasce più povere. Come diritto al non distacco dell'erogazione per i casi di morosità per le fasce più vulnerabili. Non come diritto umano universale di tutti i cittadini ed, in alcuni casi, come in Francia a pagare il difensore civico ai cittadini che subiscono un distacco. La mobilitazione è concentrata sulla convinzione che si possa garantire il diritto umano all'acqua attraverso il modello di gestione e la natura della società di gestione (Azienda speciale, società senza scopo di lucro) o la contestazione dei distacchi. Si punta quindi a promuovere esperienze virtuose a livello di gestione pubblica delle città (Parigi, Milano, Napoli, ecc), anziché puntare a rivendicare legislazioni nazionali che sanciscano gli oneri a carico dello Stato, per garantire i diritti umani universali dei cittadini, e strumenti di diritto internazionale al fine di garantire e salvaguardare la sovranità legislativa degli Stati rispetto alle pretese delle Multinazionali e dei mercati.

DIRITTI DI CITTADINANZA E DIRITTO UMANO ALL'ACQUA

Quello che si deve tristemente constatare è che i Movimenti sociali stanno perdendo quella che era stata una grande intuizione strategica, per contrastare i processi di globalizzazione: pensare globalmente, agire localmente. Rispetto alla vittoria ottenuta con il riconoscimento del diritto umano all'acqua come un diritto universale, autonomo, specifico, negli ultimi cinque anni si è persa questa visione "collettiva", cioè della difesa dell'acqua come fonte del "vivere insieme", come diritto alla vita di ogni essere vivente da rivendicare anche a nome della Terra. Appare sempre più evidente, alla luce del carattere autoreferenziale delle esperienze dei Forum Sociali, che i movimenti e le principali Reti sociali sono cadute nella trappola della difesa e rivendicazioni dei diritti soggettivi di categoria (bambini, donne, contadini, pescatori, di genere, poveri, lavoratori, ecc). La politica praticata va pertanto nella stessa direzione che il mercato, le imprese

multinazionali sollecitano, e che le stesse Nazioni unite sostengono: annullamento dei diritti umani come diritti universali, inalienabili e loro "derubricazione" in diritti economici di seconda generazione. Si punta cioè ad uniformare i diritti umani (diritto all'acqua, al diritto al cibo, alla salute, all'istruzione) ai diritti economici e sociali, non più garantiti dallo Stato, dalla Comunità internazionale attraverso la cooperazione, ma dal mercato attraverso condizioni di opportunità di accesso all'acqua potabile per uso umano o per gli usi produttivi, a condizione di essere consumatori solvibili. Ecco allora che per garantire lo status di consumatore solvibile si è disposti anche a erogare a tutti un reddito minimo o a sostenere come Stato il costo delle carte prepagate, per pagare la bolletta dell'acqua o l'accesso al cibo attraverso una mensa che ricicla il cibo avanzato

È opportuno ricordare che la mobilitazione messa in campo per ottenere il riconoscimento da parte della comunità internazionale del diritto all'acqua umano come un diritto "autonomo e specifico", richiesta per oltre 10 anni, era motivata dalla volontà di evitare che il diritto umano all'acqua fosse derubricato a diritto di accesso o di uso, gestito dal mercato. L'acqua, oltre che un diritto, è "condizione essenziale per l'esercizio degli altri diritti umani" e, come ci ricorda papa Francesco, è anche un "bene comune" che le comunità ed i popoli hanno in gestione temporanea. Ciò comporta la "responsabilità individuale e collettiva" verso la gestione del ciclo idrico e degli ecosistemi; comporta cioè investimenti, costi, politiche, livelli di responsabilità che vanno oltre la rivendicazione di un diritto individuale o la capacità di saper farsi carico dei costi di accesso come comunità locali o singoli Stati.

I diritti umani universali sono un obbligo a carico degli Stati e della Comunità internazionale che li hanno riconosciuti, dando luogo alla nascita delle Nazioni unite come struttura "garante" al di sopra degli Stati/nazione, sulla base del presupposto che i diritti umani costituiscano la premessa e le condizioni per una pacifica convivenza tra cittadini e popoli. Pensare che i diritti umani possano essere garantiti e difesi solo in termini di diritti individuali o collettivi a dimensione territoriale, significa rinnegare il Dna dei diritti umani e accettare la natura economica dell'accesso all'acqua, ma soprattutto ignorare gli scenari dei processi di globalizzazione messi

in atto da parte delle Multinazionali e del mondo della finanza, come già richiamato. Bisogna mettere in discussione il modello di sviluppo, unire e rafforzare i processi sociali di mobilitazione, come ha sollecitato papa Francesco in questo secondo momento di confronto in Bolivia con i movimenti sociali.

Per superare queste contraddizioni e contrastare le minacce ai diritti umani, e soprattutto al diritto all'acqua, è necessario che i movimenti passino dalla difesa delle buone pratiche alla proposta di nuovi strumenti giuridici nazionali, regionali e internazionali a difesa delle loro conquiste e dei diritti umani universali e, in parallelo, di contrasto allo strapotere delle imprese Multinazionali.

La proposta di un "Protocollo internazionale per il diritto umano all'acqua", come strumento specifico a difesa del diritto all'acqua come autonomo e specifico, si propone di definire in termini formali e sostanziali le obbligazioni a carico degli Stati per garantire il diritto umano all'acqua, e vuole essere quindi una prima risposta a questa urgenza. È possibile rivendicare il diritto umano all'acqua, contrastare i processi di accaparramento di acqua, terra, sementi, difendere le gestioni comunitarie, rivendicare la giustiziabilità delle violazioni ai diritti umani al di fuori dei livelli amministrativi territoriali, se esiste ed è disponibile un Trattato internazionale che definisce l'insieme delle obbligazioni che i singoli Stati devono rispettare. Questo anche attraverso quadri legislativi nazionali, in attuazione della risoluzione dell'Onu per il diritto umano all'acqua a cui tutti i cittadini possono fare riferimento. Ecco perché, come Contratto Mondiale sull'acqua, abbiamo lanciato in occasione dei 5 anni del riconoscimento del diritto umano, la Campagna "Waterhumanrighttreaty", che lancia agli Stati la sfida dell'avvio di un negoziato presso il Consiglio dei Diritti Umani, per uno specifico Protocollo per il diritto umano all'acqua. La sfida è ardua e richiederà tempo ma è necessario cominciare, come è stato 15 anni fa per il diritto all'acqua. L'augurio è che questa proposta possa essere sostenuta dalla mobilitazione e dal supporto di tanti cittadini e Movimenti, per evitare che siano le Multinazionali ad appropriarsi del "futuro dell'acqua". Dunque, buon compleanno diritto all'acqua, sperando che molti cittadini si mobilitino per garantire la tua sopravvivenza. (segreteria@contrattoacqua.it) •