



## IL NUOVO DIRITTO ALLA RISORSA ACQUA COME DIRITTO ALLA VITA

*L'acqua è una delle risorse naturali distribuite con la maggiore disparità sul nostro pianeta. Lo studio degli interessi esistenziali della persona umana propone la qualificazione dell'acqua come bene comune di rilevanza costituzionale. L'acqua è infatti alla base di tutti i bisogni dell'uomo, e dunque le Istituzioni Pubbliche sono chiamate ad operare per consentire a chiunque l'accessibilità - fisica ed economica - del bene. L'obiettivo dell'equità sociale, tuttavia, viene oggi affiancato da un'ulteriore necessità: quella di usare la risorsa, non più considerata inesauribile, nella maniera più efficiente possibile. Come è possibile conciliare i due obiettivi?*

### Water Security e scarsità della risorsa

La **Water Security** è una delle più grandi sfide sociali, politiche ed economiche davanti alla quale oggi ci troviamo. L'acqua è alla base di tutti i bisogni dell'uomo, e non solo quelli primari (fisiologici e igienici): pensiamo all'acqua come materia prima per l'industria, a quella utilizzata per la produzione di energia e alla rete dei trasporti marittimi e fluviali. **La risorsa idrica non è solo alla base del sostentamento dell'essere umano, ma anche dello sviluppo socio-economico di una civiltà.**

La domanda di acqua continua a crescere a livello mondiale, e non è dunque possibile prescindere dal problema della **scarsità**. L'aumento demografico, il miglioramento nel livello del benessere della popolazione (che porta al cambiamento delle abitudini alimentari), la produzione crescente di biocarburanti, il cambiamento climatico: tutto questo porterà a una situazione di progressiva scarsità, soprattutto in determinate zone della Terra, scarsità che può essere "ambientale" - quando più del 75% delle risorse di acqua dolce (fluviali e sotterranee) viene prelevato per essere impiegato nell'agricoltura, nell'industria e per uso domestico - ma anche "economica", quando meno del 25% dell'acqua fluviale può essere utilizzato per soddisfare il fabbisogno umano a causa di ostacoli legati ai capitali umani, istituzionali e finanziari (BCFN, 2011).

Fino a qualche tempo fa, nell'immaginario comune l'acqua non veniva considerata una risorsa finita. Del resto, quando si parla di "scarsità delle risorse" è molto più facile pensare allo sfruttamento del suolo, o alle fonti non rinnovabili come il petrolio, e non all'acqua: essa, infatti, evapora dal suolo, dalla vegetazione e dagli oceani per ritornare sulla Terra sotto forma di precipitazioni, in una sorta di "ciclo continuo" ed infinito. Perché, dunque, preoccuparsi di questa risorsa?

Bisogna tuttavia considerare che, sebbene il nostro Pianeta disponga di circa 1,4 miliardi di km<sup>3</sup> d'acqua, soltanto il 2,5% di questa quantità è composta da acqua dolce, che è raccolta soprattutto nei ghiacciai, nelle calotte artiche o a grandi profondità nel sottosuolo. Dunque, poco meno di 45.000 km<sup>3</sup> di acqua – pari allo 0,003% del totale – sono teoricamente sfruttabili: sono le così dette

“risorse di acqua dolce”; e solo lo 0,001% è effettivamente sfruttabile, perché di qualità sufficiente e accessibile a costi accettabili (WBCSD - World Business Council for Sustainable Development, 2009). Il ciclo dell'acqua (evaporazione – precipitazioni) non si traduce in un bilancio in perfetto pareggio: innanzitutto, più della metà dell'acqua precipitata non è disponibile per la coltivazione, perché evapora immediatamente o traspira dalle piante. La restante parte sarebbe sufficiente a soddisfare le esigenze idriche degli esseri umani; ma di questa, una grande quantità non può essere catturata, poiché si ridistribuisce in maniera non uniforme sulla Terra. In altre parole, non è detto che l'acqua evaporata da una determinata zona ricada, sotto forma di precipitazione, esattamente nella stessa area. Inoltre, una gran parte di quest'acqua defluisce verso il mare. L'acqua del mare, a sua volta, non è utilizzabile per molti degli scopi umani: è vero, infatti, che può essere desalinizzata, ma questo provoca dei costi e un dispendio di risorse energetiche talmente alti da rendere il processo non efficiente. In definitiva, l'acqua è una risorsa rinnovabile, ma non inesauribile.

Infine, a questo bisogna aggiungere che l'acqua dolce non è localizzata nello stesso modo in tutti i Paesi: il 64,4% delle risorse idriche mondiali si trova in soli 13 Paesi. Il 15% dell'acqua globale è detenuta dal Brasile, l'8,2% dalla Russia. Seguono il Canada (6%), gli Stati Uniti (5,6%), l'Indonesia (5,2%) e la Cina (5,1%) (FAO). Sempre più Paesi, invece, si trovano in una condizione di scarsità della risorsa, con una disponibilità pro-capite inferiore ai 1000 m<sup>3</sup> l'anno.

Ovviamente, la disparità nella distribuzione porta con sé anche problemi di natura politica. Molti conflitti, infatti, hanno origine proprio dalla mancanza di una legislazione internazionale che regoli la gestione delle acque condivise. I bacini idrici condivisi da più Paesi coprono quasi la metà del globo, e accomunano circa 145 nazioni; ben 19 sono condivisi tra più di cinque di esse. Attualmente si contano circa 263 bacini condivisi, sulle cui aree vivono circa i due quinti della popolazione mondiale. La rivalità per la condivisione dell'acqua può nascere sia per la competizione per i suoi diversi usi (domestico, industriale, agricolo) sia per l'utilizzo di un corpo idrico comune che attraversa le diverse frontiere. Basti pensare al conflitto israelo-palestinese, inaspritosi ancora di più per il predominio sul fiume Giordano. L'area geografica è già di per sé colpita da una gravissima scarsità idrica: nella striscia di Gaza la disponibilità idrica è di soli 320 m<sup>3</sup> per persona all'anno. Al problema climatico, dunque, si aggiunge l'inequiva ripartizione delle risorse idriche tra le due popolazioni: nonostante la popolazione israeliana sia meno del doppio di quella palestinese, l'acqua consumata è pari a sette volte la quantità usata dai palestinesi. La questione della gestione delle acque, dunque, si intreccia sempre di più con la competizione per il controllo del territorio.

## **Il diritto all'acqua come diritto fondamentale dell'uomo**

Se, da un lato, ci troviamo di fronte a uno scenario complesso caratterizzato da un aumento della domanda idrica che deve fare i conti con il progressivo deterioramento della risorsa da un punto di vista qualitativo e quantitativo, dall'altro lato la necessità di poter usufruire di tale risorsa è talmente innegabile da aver spinto l'ONU a parlare di un vero e proprio diritto all'acqua. *"Il diritto all'acqua è diritto fondamentale dell'uomo per poter condurre una vita dignitosa, e prerequisito fondamentale per il godimento degli altri diritti fondamentali"*. Così si esprimeva, nel 2002, il Comitato delle Nazioni Unite per i Diritti economici, sociali e culturali riconoscendo ufficialmente l'acqua risorsa naturale limitata, bene pubblico, e soprattutto diritto umano (UN ESCR, 2002). Ogni individuo ha dunque il diritto ad una quantità di acqua **sufficiente, sicura, fisicamente ed economicamente** accessibile: riconoscere formalmente l'acqua come un diritto fondamentale spinge di conseguenza i governi e le organizzazioni internazionali a fornire le risorse finanziarie e tecnologiche affinché tale diritto venga garantito (UN, 2010); ed infatti, rendere l'acqua potabile ed accessibile è una priorità

condivisa a livello mondiale nonché uno dei target che si sono posti 147 capi di stato e di governo attraverso la Dichiarazione del Millennio siglata nel settembre del 2000.

Cosa significa, in concreto, *diritto all'acqua*? Le Nazioni Unite hanno stabilito dei criteri specifici affinché il diritto all'acqua si possa considerare soddisfatto. L'acqua deve essere infatti:

- **sufficiente**: la quantità di acqua per persona deve essere continuamente fruibile e in quantità sufficiente per gli usi personali e domestici. Tali usi includono l'acqua per usi fisiologici, alimentari e igienici. Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità, ogni giorno un individuo ha bisogno di una quantità compresa tra 50 e 100 litri per soddisfare i propri bisogni di base e garantire le necessarie condizioni igieniche.
- **Sicura**: l'acqua a disposizione per usi personali e domestici deve essere priva di agenti patogeni o sostanze chimiche che possano mettere in pericolo la salute dell'uomo. Inoltre, deve essere **accettabile** in termini di odore, sapore e gusto.
- **Accessibile**: ciascuno deve poter accedere in maniera sicura e agevole alle risorse e alle infrastrutture idriche. L'accessibilità deve essere garantita nelle immediate vicinanze delle abitazioni, dei luoghi di lavoro, delle scuole e degli ospedali. Inoltre, l'acqua deve essere accessibile anche da un punto di vista economico, e quindi conforme alla disponibilità economica degli individui.

### **I diritti sull'acqua e le valutazioni economiche**

Parlare di diritto all'acqua è sempre stato un argomento controverso per i giuristi. L'acqua è da sempre considerata una risorsa "pubblica" e in quanto tale affidata alla gestione di Governi nazionali ed enti pubblici locali, che dovrebbero cercare di assicurare il rispetto del criterio dell' **equità sociale**. Oggi, tuttavia, emerge - anche e soprattutto a motivo dei problemi ambientali sopra citati - un nuovo obiettivo che è necessario raggiungere: garantire l'**uso efficiente della risorsa**. Ecco, dunque, che si parla non solo di diritto all'acqua, ma anche di "*diritti sull'acqua*" i quali, da un punto di vista sociale, ne permettono un uso sostenibile ed efficiente, mentre dalla prospettiva del detentore del diritto conferiscono allo stesso la sicurezza necessaria ad investire in azioni a lungo termine, che permettano agli utenti finali di usufruire pienamente delle risorse idriche (FAO, 2006).

Perciò, per quanto possa sembrare un concetto contrastante rispetto a quello dell'equità, esistono diverse motivazioni che portano a considerare "ragionevole" una **valutazione economica** del "bene acqua":

- la risorsa idrica non viene utilizzata da tutti nello stesso modo (uso agricolo, domestico, industriale), quindi la sua monetizzazione porta a un'efficiente allocazione;
- è necessario rendere chiaro, condiviso e riconosciuto il valore di una risorsa che non deve essere sprecata;
- è necessario assicurare una certa stabilità a coloro che investono nel lungo periodo in progetti legati a infrastrutture e servizi idrici, anche per sollecitare iniziative private che affianchino quelle pubbliche;
- la monetizzazione rende maggiormente efficaci ed efficienti le decisioni politiche nazionali e internazionali sull'allocazione della risorsa, sugli investimenti nelle infrastrutture e sulla riduzione degli sprechi.

## **Diritto all'acqua: alla ricerca del corretto bilanciamento tra pubblico e privato**

L'approccio alla questione legata alla definizione del diritto all'acqua e della determinazione normativa della sua destinazione funzionale è complesso. Come abbiamo visto, la natura di "bene pubblico" dell'acqua è innegabile, e la sua caratteristica di "essenzialità" per l'attività umana fa sì che il "*diritto all'acqua*" sia considerato diritto umano fondamentale, inviolabile e naturale, e pertanto tutelato dalla nostra Costituzione, nel momento in cui, all'art.2, si afferma che "*la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo*".

L'approccio alla tematica deve essere perciò necessariamente integrato, tenendo conto di tutte le variabili che incidono sulla disponibilità e sulla qualità delle risorse idriche. Le Autorità Pubbliche devono acquisire una sempre maggiore consapevolezza ed operare secondo modelli che tengano conto della complessità del problema; in particolare, ricercare il corretto bilanciamento tra pubblico e privato, assicurando a tutti i cittadini la possibilità di usufruire del "bene pubblico acqua", ma facendo in modo al tempo stesso che la risorsa sia allocata in maniera efficiente, e fornendo le basi per assicurare la sostenibilità economica dei progetti a lungo termine.

Chiara Corbo