



## PROGETTO DI PROTOCOLLO PER IL DIRITTO UMANO ALL'ACQUA E AI SERVIZI IGIENICI

### Il contesto

Dopo oltre 10 anni di mobilitazione da parte dei Movimenti dell'acqua per ottenere dalla Comunità Internazionale e dall'ONU il riconoscimento del diritto umano all'acqua, nel 2010, su iniziativa di alcuni Paesi Latino-americani, l'Assemblea Generale dell'ONU e il Consiglio dei Diritti Umani hanno approvato due importanti Risoluzioni che sanciscono il diritto umano, universale e inalienabile all'acqua ed ai servizi igienico-sanitari come un diritto autonomo e specifico.

- La **Risoluzione 64/92** (28 luglio) riconosce che il diritto all'acqua potabile ed ai servizi igienico sanitari è un diritto dell'uomo *"essenziale alla qualità della vita ed all'esercizio di tutti i diritti dell'uomo"*.
- La **Risoluzione 15/9** del Consiglio dei Diritti Umani (30 settembre) afferma che *"il diritto umano all'acqua ed ai servizi igienico-sanitari deriva dal diritto ad un livello di vita adeguato ed è indissolubilmente legato al diritto a migliorare lo stato di salute fisica e mentale così come al diritto alla vita ed alla dignità"*. Il Consiglio riprende i tratti irrinunciabili del diritto umano all'acqua, già declinati nell'Osservazione generale n.15 sul diritto all'acqua (2002): la disponibilità, la qualità, l'accessibilità. **L'accessibilità** comprende tradizionalmente quattro dimensioni: *la non-discriminazione, l'accessibilità economica, l'accessibilità fisica e l'accesso alle informazioni*.

Nel maggio 2013 è entrato inoltre in vigore, a seguito della ratifica da parte di oltre 10 Stati, il Primo Protocollo Opzionale al *"Patto Internazionale relativo ai diritti economico e sociali internazionali"* (PIDESC) che introduce la giustiziabilità teorica e pratica dei diritti economici sociali e culturali.

**A 8 anni di distanza dalle Risoluzioni ONU, però, il diritto umano all'acqua come diritto autonomo e specifico ad un quantitativo minimo, necessario per la vita, non è garantito in nessuno Stato.**

Il Rapporto di sintesi 2018 dell'ONU sullo stato di attuazione dell'Obiettivo 6 evidenzia che, a tre anni dal lancio della nuova Agenda 2030, ben 844 milioni di persone ancora non hanno accesso a fonti di acqua potabile, mentre 2.1 miliardi sono esposti all'uso di acqua contaminata, e 2.3 miliardi di persone non hanno accesso ai servizi igienici di base, causa primaria di contaminazione dell'acqua e delle malattie legate all'acqua. Lo stesso Special Rapporteur ONU sul diritto umano all'acqua e ai servizi igienici denunciava nel Rapporto 2013 che cresce in tutti i paesi il numero di coloro che non riescono a pagare la bolletta dell'acqua, così come quello dei rifugiati climatici che si stima nel 2050 raggiungeranno quota 250 milioni.

Nel frattempo, gli Stati non hanno dimostrato nessuna volontà politica di applicare le Risoluzioni dell'ONU; solo alcuni, sotto la spinta dei Movimenti, hanno introdotto nelle loro Costituzioni il principio del diritto umano all'acqua, o hanno adottato leggi-quadro, però non hanno mai definito le modalità con cui garantire il diritto umano di accesso gratuito al minimo vitale. La discrezionalità lasciata ai singoli Stati sta di fatto inficiando il carattere *universale* del diritto umano all'acqua.

L'ONU, per parte sua, è ferma alle Risoluzioni del 2010 che hanno sancito il diritto umano. L'Agenda 2030 all'Obiettivo 6 non prevede nessun impegno degli Stati per garantire il diritto umano, mentre propone di *"assicurare l'accesso universale all'acqua a bere e ai servizi igienici attraverso un prezzo accessibile e una gestione efficiente e sostenibile"*<sup>1</sup>. Il Rapporto presentato al Consiglio dei diritti umani nel luglio 2015 dallo Special Rapporteur sull'Acqua (<http://undocs.org/fr/A/HRC/30/39>) dichiara che il diritto umano all'acqua e ai servizi igienici di base si realizza attraverso l'accesso universale al servizio garantito da un "costo abbordabile", ricorrendo a meccanismi finanziari e/o a sussidi pubblici da parte degli Stati, al fine di proteggere le fasce più vulnerabili. Analoga impostazione è contenuta nella Risoluzione sulla

---

<sup>1</sup> L'obiettivo 6 è supportato da due obiettivi specifici che precisano i target e le modalità (6.1) "assicurare entro il 2030 l'accesso equo e universale all'acqua ad un prezzo abbordabile"; "garantire l'accesso ai servizi igienici di base ponendo fine alla defecazione all'aperto, con particolare riferimento ai bisogni delle donne e delle ragazze, e dei gruppi più vulnerabili" (6.2)

differenziazione fra diritto all'acqua e diritto ai servizi igienici di base e sulla concretizzazione di questi diritti ([Résolution A/C.3/70/L.55/rev.1](#)), adottata dall'Assemblea Generale (70/169) a Dicembre 2015. A livello europeo, la nuova Direttiva quadro sulla qualità dell'acqua per uso umano si limita a *sollecitare* gli Stati membri a promuovere l'accesso all'acqua nei luoghi e spazi pubblici, senza nessun impegno vincolante a garantire il diritto neanche per le fasce più povere.

**Secondo questa visione, l'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienici di base, anche ai livelli minimi vitali del diritto umano, non viene garantito dallo Stato, ma subordinato al pagamento di un prezzo.**

### **Lo strumento**

Se non si vuole lasciare al mercato e alle imprese private la definizione delle modalità con cui concretizzare il diritto umano all'acqua, è necessario oggi individuare **nuovi strumenti** che attuino concretamente le Risoluzioni di principio dell'ONU, per ottenere l'adozione da parte degli Stati e della comunità internazionale di strumenti giuridici vincolanti che garantiscano in termini formali e procedurali il diritto umano all'accesso ad un minimo vitale.

Tale **strumento** di concretizzazione del diritto dovrebbe avere le seguenti caratteristiche:

- **essere uno strumento di diritto internazionale**, in quanto regola diritti umani universali;
- **essere cogente** per gli Stati che lo ratificano e di riferimento per gli altri Stati;
- **tradurre in norme vincolanti per gli Stati il principio** che l'acqua è un diritto umano, finora riconosciuto solo in termini "declaratori", stabilendo alcuni **principi attuativi** irrinunciabili:
  - ✓ la **priorità** dell'uso umano per la vita, incluso l'uso personale e per la produzione di cibo;
  - ✓ la **gratuità** del minimo vitale di acqua;
  - ✓ la **responsabilità** degli Stati a garantire il diritto;
  - ✓ la **giustiziabilità** delle violazioni presso la Corte Internazionale dei Diritti Umani.

Questi principi attuativi definiscono il tipo dello strumento di diritto internazionale di cui abbiamo bisogno: un Protocollo o un Trattato. Tale strumento *non interviene* a livello delle legislazioni nazionali, che sono di competenza degli Stati, ma costituisce un quadro giuridico di riferimento che vincola gli Stati rispetto alle leggi e alle politiche che possono adottare.

**La valutazione politica** che ha spinto il CICMA (Comitato Italiano Contratto Mondiale sull'Acqua) nel 2015, a produrre la proposta di un Protocollo Internazionale nasce dalla constatazione che finora l'introduzione del principio dell'acqua come diritto umano nelle legislazioni nazionali, e perfino nelle leggi costituzionali laddove si è prodotta, si è rivelata *strumento troppo debole* per effettivamente assicurare il rispetto del diritto umano universale all'acqua. **Manca uno strumento internazionale vincolante** che definisca le modalità formali e procedurali con cui gli Stati sono tenuti a dare attuazione al diritto umano all'acqua in termini universali, sottraendolo alla loro discrezionalità e a quella dei gestori del servizio, che garantisca a chiunque la giustiziabilità delle violazioni.

**La strategia prescelta** è stata quella di redigere un progetto in conformità con i principi proposti dal *Manifesto del CICMA per il diritto umano all'acqua*, condivisi e formalizzati nelle Dichiarazioni delle varie edizioni dei *Forum Mondiali dell'Acqua Alternativi* (2003-2018). In un anno di lavoro congiunto col Dipartimento di Scienze Giuridiche Internazionali dell'Università di Milano-Bicocca, lo **strumento** di diritto internazionale idoneo è stato identificato in un **Secondo Protocollo opzionale al Patto Internazionale sui Diritti economici, sociali e culturali** (PIDESC), di cui si è redatta una bozza. Il Protocollo è arricchito da **Note giuridiche** che illustrano i criteri di stesura, inquadrano le finalità e i riferimenti di giurisprudenza internazionale su cui si fondano i singoli articoli, ed evidenziano gli elementi di innovazione sostanziale introdotti.

L'obiettivo ora è **identificare un gruppo di Stati e Istituzioni** disposti a proporre alla comunità internazionale di aprire un negoziato presso il Consiglio dei Diritti Umani.

**Il Protocollo stabilisce un diritto umano autonomo e specifico in tema di acqua e servizi igienici, che deve essere garantito dagli Stati sul piano sostanziale e su quello procedurale, e presenta importanti elementi di avanzamento e novità rispetto a Risoluzioni, Convenzioni e Trattati esistenti, su cui pure si basa.**

## Il contenuto

Il Protocollo Internazionale per il diritto umano all'acqua e ai servizi igienici sancisce che l'acqua **è un diritto umano e un bene comune**.

Mette a disposizione dei singoli Stati, Istituzioni, società civile, movimenti, uno **strumento articolato di diritto internazionale** che può servire da punto di riferimento per l'adozione di quadri legislativi nazionali, di iniziativa governativa o parlamentare, di proposte di legge di iniziativa popolare avanzate da Movimenti e cittadini interessati a concretizzare il diritto umano all'acqua.

Il suo carattere **giuridicamente vincolante** consente inoltre di introdurre strumenti di *giustiziabilità* delle violazioni del diritto umano all'acqua che *tutti* possono denunciare per ottenere il riconoscimento del danno.

Il carattere **non regressivo** consente che Stati con legislazioni o Costituzioni più avanzate rispetto al riconoscimento del principio dell'acqua come diritto umano e bene comune, o alle modalità di gestione del servizio, non retrocedano per effetto della ratifica del Protocollo.

Gli elementi di **innovazione sostanziale** sono:

1. quantificazione del diritto all'acqua e l'obbligo per gli Stati di garantirlo (art.2, 3);
2. il rafforzamento delle comunità locali, che vengono riconosciute come uno dei soggetti del cosiddetto «Collective System» (art.1), a cui viene attribuito il diritto di determinare il tipo di servizio idrico e le modalità con cui tale servizio deve essere gestito;
3. il riconoscimento dei sistemi comunitari di gestione del servizio idrico (art.5);
4. l'introduzione di una scala di quantità di acqua per persona/giorno, che definisce il diritto umano garantito dallo Stato, ed il diritto di accesso per l'uso personale con pagamento di una tariffa, il contrasto allo spreco (art.3); i criteri specifici a tutela del diritto umano all'acqua sono :
  - > quantità minima di acqua al giorno per persona (50-100 l. secondo le linee-guida dell'OMS)
  - > dal minimo garantiti fino a 250 l/p/g soggetto a tariffa
  - > oltre 250 l/p/g, una tariffa progressiva che mira a sanzionare lo spreco.
5. la quantificazione (20%) delle perdite massime di rete consentite (art.6);
6. la menzione dell'accaparramento d'acqua (water grabbing), della fratturazione idraulica (*fracking*), delle dighe come pratiche da disincentivare e assoggettare a studi di impatto ambientale (art.9);
7. la definizione di una politica dei prezzi che rispetti il diritto delle persone insolventi al quantitativo d'acqua minimo vitale stabilito (art.12).

Il Protocollo richiama e dà attuazione a una serie di principi **sul diritto umano all'acqua, in particolare:**

- **definisce** l'acqua un bene comune pubblico, da usare in solidarietà (Premessa);
- **afferma** l'inderogabilità del diritto umano all'acqua, anche in situazioni eccezionali (guerra) (art.2);
- **afferma** i principi della *precauzione e sostenibilità* rispetto al diritto delle future generazioni (art.2, 10);
- **definisce** la nozione di obbligo ad una progressiva attuazione del diritto, che non può essere interpretata dagli Stati come una dilazione indefinita delle misure da intraprendere (art.7);
- **introduce** il principio di non-discriminazione e sottolinea la tutela dei gruppi vulnerabili (art.8);
- **stabilisce** la priorità dell'uso umano associato a nutrizione, uso alimentare, igiene (art.6);
- **quantifica** l'accesso alle risorse idriche nei limiti di una distanza massima di 1000m, e di 500m per i servizi igienici (art.4);
- **obbliga gli Stati a tutela del diritto umano all'acqua a :**
  - ✓ dotarsi di misure non regressive rispetto alle legislazioni vigenti (art.2);
  - ✓ fornirsi della legislazione adeguata per assicurare il diritto, includendo meccanismi di partecipazione pubblica (art.5);
  - ✓ promuovere la creazione di servizi pubblici e comunitari per la fornitura dei servizi idrici (art.5);
  - ✓ essere responsabili riguardo alla gestione operata da terzi in riferimento al rispetto del diritto e alla concessione di fonti di acqua naturale e minerale (art.9);
  - ✓ monitorare l'attuazione degli obblighi attraverso organismi indipendenti (art.11);
  - ✓ prevenire e sanzionare violazioni e inquinamento delle falde a tutela della buona qualità (art.16);
  - ✓ operare misure di riparazione per violazioni di diritti soggettivi e collettivi (art.15);
  - ✓ prevenire azioni di individui o imprese che possano interferire con il diritto umano all'acqua e all'igiene personale (art.9);
  - ✓ assicurare di non sottoscrivere accordi di liberalizzazione nel settore dei servizi che inibiscano la piena realizzazione del diritto all'acqua (art.17);

- ✓ fornire, ogni due anni, al Comitato per i Diritti economici, sociali e culturali un rapporto sull'attuazione del Protocollo (art.19);
- ✓ promuovere il diritto all'acqua attraverso la cooperazione internazionale e valutare la fattibilità di un Fondo di solidarietà internazionale per garantire il diritto nelle aree più povere (art.17);
- **afferma** il diritto di tutti a una informazione completa e trasparente e alla partecipazione ai processi decisionali, che devono essere democratici e partecipati (art.11, 13);
- **consente a chiunque**, di riferire e informare il Comitato per i Diritti economici, sociali e culturali, riguardo alle inadempienze degli Stati. Il Comitato ha la facoltà di avviare indagini e richiamare l'attenzione dell'Assemblea Generale dell'ONU, attraverso il Segretario Generale (art.22).

## **Azioni di advocacy**

Il Progetto di adozione di un Protocollo internazionale è stato condiviso, nella fase preparatoria, con le Reti presenti all'incontro di Toronto (autunno 2014), con i comitati dell'acqua di El Salvador, Bolivia, Ecuador, con i Movimenti della terra e dell'acqua al Forum sociale africano di Dakar (ottobre 2014) e al Forum Sociale Mondiale di Tunisi (marzo 2015). Successivamente è stato oggetto di confronto e condivisione con importanti Reti di movimento (Via Campesina, Sem Terra, RedVida, Forum dell'Acqua Europeo, Forum italiano), presentato al FAMA di Brasilia (2018) e qui sostenuto da una Dichiarazione finale sottoscritta da diverse organizzazioni.

A livello istituzionale il testo del Protocollo è stato presentato e sottoposto a partire dal 2016 all'attenzione di alcuni Stati: il Ministero degli Esteri italiano, i Governi dell'ALBA (Bolivia, Ecuador, Uruguay) e del Messico. È stato successivamente presentato a Ginevra allo Special Rapporteur, alla Segreteria di Stato del Vaticano, al Dicastero per lo sviluppo umano integrale, alle principali organizzazioni religiose (Caritas Internationalis, Franciscan International). Papa Francesco, sia nell'Enciclica "Laudato Si" che in diversi messaggi, ha ricordato che il diritto umano all'acqua è "incompatibile con la concezione dell'acqua come una merce", e ha richiamato il dovere degli Stati a garantire il diritto umano all'acqua attraverso l'adozione di *strumenti giuridici* mirati.

## **Come sostenere la proposta**

Il **Secondo Protocollo internazionale Opzionale al Patto PIDESC per il diritto umano all'acqua e ai servizi igienici di base** è uno strumento di diritto internazionale che, come lo stesso PIDESC e il Primo Protocollo Opzionale già in vigore, deve essere adottato dagli Stati attraverso un *negoziato* che porti alla ratifica.

Il negoziato può prendere avvio solo attraverso **l'adesione di un primo blocco di Stati** disponibili a sostenere la proposta del Protocollo e a stimolare l'adesione di altri Stati, per presentarlo poi all'ONU tramite il Consiglio dei Diritti Umani e l'Assemblea Generale.

Dunque il primo obiettivo è quello di identificare questo nucleo di Stati. Per *esercitare una pressione sugli Stati e per creare un consenso* a sostegno di uno strumento di diritto internazionale, c'è bisogno di una mobilitazione della società civile attraverso la Campagna internazionale "**WaterHumanRightTreaty**". Tutti i soggetti della società civile che condividono gli obiettivi di questa Campagna per garantire il diritto umano all'acqua, possono impegnarsi dando la propria adesione al **Comitato di Sostegno**, che sarà composto da tutte le organizzazioni che sostengono, a livello nazionale, la Campagna internazionale [Waterhumanrighttreaty](http://Waterhumanrighttreaty.org).

**Compito dei membri del Comitato di sostegno** sarà quello di:

- esercitare pressione sui propri governi al fine di ottenerne l'adesione
- diffondere la Campagna nei propri territori secondo le modalità che riterranno più efficaci
- coinvolgere la cittadinanza attraverso petizioni e altre iniziative lanciate dalla Campagna.

È anche prevista l'adesione personale alla Campagna attraverso il sito [www.waterhumanrighttreaty.org](http://www.waterhumanrighttreaty.org)