



## OSSERVATORIO SULLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE 1/2021

### 1. IL DIRITTO ALL'ACQUA A DIECI ANNI DAL SUO RICONOSCIMENTO DA PARTE DELL'ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, TRA PRIVATIZZAZIONE E QUOTAZIONE IN BORSA. IL CASO EMBLEMATICO DEL CILE

#### 1. Introduzione

Tra le preoccupazioni rappresentate dalla seconda ondata della pandemia di Covid-19 e dalle conseguenze nefaste di quest'ultima sulla compagine economica e sociale dei Paesi di tutto il mondo e quindi sul godimento dei diritti umani da parte di milioni di persone, la fine del 2020 ha segnato in maniera più discreta di quanto sarebbe stato auspicabile la fine delle celebrazioni del decimo anniversario del riconoscimento internazionale del diritto all'acqua, durate tutto l'anno. E, un tale silenzio è ancor più preoccupante alla luce dei paralleli sviluppi sul piano economico-finanziario dello sfruttamento di questo fondamentale bene comune da parte dei privati. In questo articolo intendiamo quindi prendere in considerazione gli standard internazionali relativi all'acqua e ai servizi igienico-sanitari, attraverso l'analisi dell'imponente lavoro di definizione, elaborazione e monitoraggio dei diversi Relatori Speciali delle Nazioni Unite sul diritto all'acqua che si sono succeduti a partire dal 2008, nonché attraverso quella delle diverse risoluzioni adottate in materia dall'Assemblea Generale e dal Consiglio sui Diritti umani delle Nazioni Unite. Il presente lavoro si prefigge, inoltre, di stimolare una riflessione sulle possibili conseguenze sui diritti umani della privatizzazione dell'acqua e della recente ammissione alla negoziazione sull'acqua nei mercati regolamentati.

#### 2. Il diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari

Soltanto nel 2010, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione [64/292](#), la quale riconosce "il diritto all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari sicuri e puliti come un diritto umano essenziale per il pieno godimento della vita e di tutti i diritti umani". Sebbene infatti l'acqua sia intimamente e indissolubilmente legata al godimento dei diritti fondamentali, *in primis* a quello alla vita, essa non trovò menzione specifica all'interno della Dichiarazione Universale dei diritti umani del 1948 e non fu espressamente riconosciuta neanche con l'adozione dei successivi strumenti in materia, in particolare con il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, che meglio

dettagliava i vari elementi costitutivi del diritto ad una vita dignitosa. Questo sicuramente perché, alla stregua dell'aria, sebbene in alcune parti del mondo magari non costantemente e non diffusamente, l'acqua era pur sempre considerata un bene a libera disposizione di tutti (cfr. [“Realising the Human Rights to Water and Sanitation: A Handbook by the UN Special Rapporteur Catarina De Albuquerque”](#), cap. 7).

Tuttavia, negli ultimi decenni del ventesimo secolo, è cresciuta all'interno della Comunità internazionale la consapevolezza della crescente importanza dell'acqua e dei servizi igienico-sanitari, che si rivelavano cruciali in situazioni di crisi dettate proprio dalla loro assenza, aggiungendone menzione in successivi trattati internazionali sui diritti umani quali elementi fondamentali alla loro realizzazione. Tra questi, come vedremo in dettaglio, troviamo la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW), la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC) e la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD). Anche lo stesso Comitato per i diritti economici, sociali e culturali (CESCR), l'organo convenzionale di controllo del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, nel 2002 ha adottato il *General Comment n. 15* sul diritto umano all'acqua, nel quale ha chiarito come esso sia implicitamente compreso nel diritto umano ad uno standard di vita adeguato e nel diritto alla salute (artt. 11 e 12 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali). Sebbene, come detto, l'articolo 11 non menzioni esplicitamente l'acqua o i servizi igienico-sanitari, è chiaro che esso richieda l'incorporazione di tutti gli aspetti che sono indispensabili al raggiungimento di un livello di vita adeguato. Successivamente, nel 2010, il Comitato ha rilasciato la seguente e definitiva [dichiarazione](#): *«Since sanitation is fundamental for human survival and to enabling humans to live a life in dignity, the Committee reaffirms that the right to sanitation is an essential component of the right to an adequate standard of living, enshrined in article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. The right to sanitation is also integrally related, among other Covenant rights, to the right to health, as set forth in article 12, paragraphs 1 and 2 (a), (b) and (c), to the right to housing (article 11), as well as the right to water, which the Committee recognized in its General Comment No. 15 (2002). It is significant, however, that sanitation has distinct features which warrant separate treatment from water, in some respects. Although much of the world relies on waterborne sanitation, increasing sanitation solutions which do not use water are being promoted and encouraged»*.

Dello stesso anno è la citata risoluzione della Assemblea Generale 64/292, seguita poi da una simile risoluzione del Consiglio sui Diritti umani (15/9) che riafferma la responsabilità primaria degli Stati di garantire la piena realizzazione di tutti i diritti umani, chiarendo che la delega della fornitura di acqua potabile sicura e/o di servizi igienico-sanitari a terzi non esonera lo Stato dai suoi obblighi in materia di diritti umani. Il Consiglio in particolare riconosce che gli Stati, in conformità con le loro leggi e regolamenti e coerentemente con le loro politiche pubbliche, possono scegliere di coinvolgere attori non statali nella fornitura di acqua potabile e servizi igienico-sanitari, ma, indipendentemente dalla forma di tale fornitura, devono garantirne la trasparenza, la non-discriminazione e la responsabilità. Quanto alle specifiche misure raccomandate, esso invita – tra l'altro – gli Stati a sviluppare strumenti e meccanismi appropriati, quali normative, piani e strategie globali, anche nel settore finanziario, utili a conseguire progressivamente la piena realizzazione dei diritti umani legati all'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari sicuri, anche nelle aree attualmente non servite e scarsamente servite; a garantire la piena trasparenza del processo di pianificazione e attuazione della fornitura di acqua potabile e servizi igienico-sanitari sicuri e gratuiti attraverso la partecipazione delle comunità locali interessate e dei relativi *stakeholder*; a prestare particolare attenzione alle persone appartenenti a gruppi vulnerabili ed emarginati,

nel rispetto dei principi di non discriminazione e di parità tra i sessi; a integrare i diritti umani nelle valutazioni d'impatto durante tutto il processo di fornitura di servizi; ad adottare e attuare normative efficaci per tutti i fornitori di servizi nel settore, in linea con gli obblighi internazionali in materia di diritti umani, nonché un adeguato monitoraggio da parte di istituzioni pubbliche dedicate; ed, infine, a garantire rimedi efficaci alle violazioni dei diritti umani all'acqua ed ai servizi igienico-sanitari garantendo alle vittime l'accesso alla giustizia.

Nel 2013, infine, l'Assemblea Generale e il Consiglio sui diritti umani delle Nazioni Unite hanno entrambi riaffermato il riconoscimento del diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari per *consensus*, con le rispettive risoluzioni [68/157](#) e [24/18](#), che invitano gli Stati a garantire la realizzazione progressiva del diritto all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari, senza discriminazioni, anche attraverso un'opera attiva di monitoraggio (l'Assemblea) ed incorporando i principi dello sviluppo sostenibile nei loro piani, sia in tempo di stabilità economica che in tempo di crisi (il Consiglio). Dopo il 2015 – anno in cui l'Assemblea Generale, nella sua risoluzione [70/169](#), ha riconosciuto il diritto umano all'acqua potabile sicura e il diritto umano ai servizi igienico-sanitari come due diritti separati, che hanno caratteristiche distinte da cui discende quindi la separazione di trattamento al fine di affrontare sfide specifiche nella rispettiva attuazione – la discussione in materia presso i due organi è stata poi sempre oggetto di voto, fino all'adozione per *consensus* della risoluzione della Assemblea Generale del 18 dicembre 2019 ([n. 74/141](#)), che per la prima volta introduce inoltre la prospettiva di genere, richiamando la Dichiarazione e la Piattaforma d'azione di Pechino, la Conferenza internazionale sulla popolazione e il Programma d'azione per lo sviluppo, nonché i documenti finali delle conferenze di *follow-up*, che sono state strumentali nel delineare le aree di azione per raggiungere l'emancipazione delle donne e l'uguaglianza di genere, non ultima quella dell'[igiene mestruale](#). L'ultima risoluzione in senso cronologico, appartiene invece al Consiglio ed è stata adottata il 6 ottobre 2020 ([n. 45/8](#)) e affronta anch'essa il tema dello stigma e della salute mestruale, chiedendo agli Stati la massima inclusione delle donne nei processi decisionali relativi alla fornitura dei servizi idrici ed igienico-sanitari, facendo inoltre un forte invito a dare priorità all'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 6 – sull'acqua – nell'ambito delle iniziative attorno all'Agenda 2030.

Prima di elencare sinteticamente le norme internazionali esistenti in materia di acqua e servizi igienico-sanitari, analizziamo i principi di diritto internazionale dei diritti umani sulla base dei quali queste sono state elaborate. Anzitutto, dobbiamo citare il principio di non discriminazione e quello di uguaglianza, ma poi anche quello dell'accesso alle informazioni, della partecipazione e della responsabilità; tutti principi che devono essere garantiti nella realizzazione di tutti i diritti umani. In particolare, uguaglianza e non discriminazione sono i principi fondamentali del diritto internazionale dei diritti umani, discendenti dagli artt. 1 e 2 della Dichiarazione Universale dei diritti umani. Come sappiamo, quindi, gli Stati sono tenuti a garantire che individui e gruppi godano di una uguaglianza sostanziale, non solo formale davanti alla legge, garantita attraverso l'adozione di misure positive. Per raggiungere l'uguaglianza nella fornitura di servizi idrici e igienico-sanitari, gli Stati devono perciò adoperarsi per eliminare le disuguaglianze esistenti. Ciò richiede la conoscenza delle disparità di accesso, che tipicamente esistono non solo tra e all'interno di gruppi con redditi diversi, ma anche tra e all'interno delle popolazioni rurali e urbane (cfr. "[Realising the Human Rights to Water and Sanitation...](#)", cap. 9). Anche l'accesso alle informazioni e la trasparenza sono fondamentali per la realizzazione di questi diritti, che spesso devono essere azionati dagli individui, ai quali, ad esempio, le diverse opzioni di erogazione dei servizi devono essere chiare. Inoltre, i diritti umani all'acqua e ai servizi igienico-sanitari possono essere realizzati

efficacemente solo attraverso la piena, libera e significativa partecipazione ai processi decisionali da parte delle persone interessate dalle decisioni. La partecipazione garantisce una migliore implementazione e accresce l'efficacia e la sostenibilità degli interventi, offrendo possibilità di trasformazione sociale (CESCR, [General Comment n. 15](#), par. 48).

La responsabilità è il principio secondo il quale le persone che vivono sotto la giurisdizione di uno Stato possono assicurarsi che questo rispetti i suoi obblighi in materia di diritti umani. Con ciò si intende: da una parte, il monitoraggio e la creazione di meccanismi di controllo dei diversi attori responsabili di garantire l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari alla popolazione; dall'altra, la garanzia dell'accesso alla giustizia per quegli individui o gruppi che ritengano violato il loro diritto all'acqua potabile o quello ai servizi igienico-sanitari. Ciò può naturalmente includere ricorsi a livello locale, nazionale, regionale e internazionale, ma richiede la preliminare chiara definizione dei mandati istituzionali in materia all'interno dello Stato.

Ultimo ma non ultimo, e sempre più rilevante, il citato principio di [sostenibilità](#), essenziale per la realizzazione dei diritti umani all'acqua e ai servizi igienico-sanitari, che devono essere forniti in modo da rispettare l'ambiente e garantire un equilibrio tra le diverse dimensioni della sostenibilità economica, sociale e ambientale. I servizi devono essere disponibili in modo sostenibile per le generazioni presenti e future e la fornitura di servizi oggi non dovrebbe compromettere la capacità delle generazioni future di vedere realizzati i propri diritti umani in materia di acqua e servizi igienico-sanitari.

Venendo, quindi, al diritto pattizio, possiamo brevemente elencare le seguenti norme internazionali relative ai diritti all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari: l'art. 14 par. 2 della CEDAW; l'art. 24 della CRC; l'art. 28 della CRDP; nonché, al di fuori del sistema delle Nazioni Unite, l'art. 5 della Convenzione ILO n. 161 del 1985 sui servizi sanitari sul lavoro, l'art. 14 della Carta africana sui diritti e il benessere dell'infanzia e l'art. 15 del Protocollo alla Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli sui diritti delle donne in Africa.

Si deve inoltre ricordare un ulteriore aspetto, quello della extraterritorialità di questi obblighi in capo agli Stati. Infatti, nel citato *General Comment n. 15* sul diritto umano all'acqua il CESCR identifica tale caratteristica e richiede agli Stati parti degli accordi pertinenti di rispettare il diritto umano all'acqua delle persone in altri Paesi. In particolare, l'acqua non deve mai essere utilizzata come strumento di pressione politica o economica e gli Stati non devono imporre embarghi o misure tali da impedire il godimento dei diritti umani all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari. Per quanto riguarda l'obbligo di protezione, gli Stati devono impedire a terzi su cui hanno giurisdizione, ad esempio a imprese multinazionali, di violare tali diritti in altri Paesi. Il Comitato chiarisce che anche gli accordi internazionali riguardanti il commercio e gli investimenti non devono limitare o ostacolare la capacità di un Paese di garantire la piena realizzazione dei diritti umani all'acqua e ai servizi igienico-sanitari.

Nell'ambito dei soccorsi in caso di disastri e nella gestione dell'emergenza, poi, i diritti economici, sociali e culturali, inclusi i diritti umani all'acqua e ai servizi igienico-sanitari, dovrebbero ricevere la dovuta priorità in modo coerente con gli altri standard sui diritti umani, in modo sostenibile e culturalmente appropriato. Si vedano a tal proposito i "[Principi di Maastricht sugli obblighi extraterritoriali degli Stati nell'area dei diritti economici, sociali e culturali](#)", di iniziativa non governativa, ma sottoscritti e diffusi dalla Relatrice Speciale de Albuquerque, adottati da un gruppo di esperti in diritto internazionale e diritti umani nel 2011.

Per quanto riguarda, infine, i progressi registrati negli ultimi dieci anni, non si può non menzionare l'opera del Relatore Speciale delle Nazioni Unite Léo Heller. Il mandato del

Relatore speciale sui diritti umani all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari è stato infatti inizialmente stabilito dal Consiglio sui diritti umani delle Nazioni Unite nel marzo 2008 con la nomina di Catarina de Albuquerque. Nel 2014, il Consiglio ha poi nominato Léo Heller che, prima di terminare il suo secondo mandato e passare il testimone allo spagnolo Pedro Arrojo-Agudo nel novembre 2020, ha realizzato una importante [campagna annuale](#) per l'anniversario della risoluzione 64/292, diffondendo i diversi studi da lui realizzati – basati sui [principi cardine](#) di disponibilità, accessibilità, convenienza, qualità, accettabilità, sicurezza e responsabilità – e producendo due nuovi fondamentali rapporti: “[Progress towards the realization of the human rights to water and sanitation \(2010–2020\)](#)” e “[Privatization and the human rights to water and sanitation](#)”. Quest'ultimo sarà oggetto di analisi nel terzo paragrafo. La campagna di Heller, sostenuta e realizzata dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite sui diritti umani si è quindi andata ad affiancare alle azioni delle molte organizzazioni non governative, locali, nazionali ed internazionali (ricordiamo a tal proposito gli studi di [Human Rights Watch](#) e [Amnesty International Canada](#)), come arricchimento e vero e proprio “toolkit” a beneficio dei difensori dei diritti umani impegnati in tutto il mondo in questo ambito.

### 3. Il fenomeno della privatizzazione e le violazioni del diritto all'acqua in Cile

Il Cile possiede un territorio tipicamente scarso di risorse idriche, condizione che si è andata aggravando negli anni, a causa dei cambiamenti climatici e della crescita esponenziale della domanda da parte del settore agricolo e industriale. La siccità è all'ordine del giorno nella regione ed infatti lo Stato ha una [controversia](#) in corso, portata davanti alla [Corte Internazionale di Giustizia](#), con la confinante Bolivia (colpita ciclicamente da eventi climatici estremi e rimasta quasi senz'acqua a causa di [El Niño](#) nel 2016), circa lo sfruttamento del fiume Silala. Il Silala scorre attraverso il confine boliviano-cileno nel deserto di Atacama, uno dei luoghi più aridi del mondo. L'Atacama riceve in media 15 millimetri di pioggia all'anno, ma i bacini idrici sotterranei intorno al deserto si stanno esaurendo a causa dell'eccessivo sfruttamento industriale e minerario. In Cile, dunque, da tempo l'acqua è considerata un bene economico e viene acquistata e venduta sul mercato privato, ad un prezzo – è vero – relativamente basso, ma con scarsa regolamentazione e gestione da parte delle autorità pubbliche.

Nell'agosto 2020, la situazione della popolazione, in particolare quella delle aree rurali, ma anche nella capitale, è diventata insostenibile a fronte dello sfruttamento incontrollato da parte di privati, quali il progetto idroelettrico Alto Maipo, a sud-est di Santiago, e la produzione di avocado nella provincia di Petorca, in Valparaiso. Tanto da spingere l'allora Relatore Speciale Léo Heller a rilasciare una severa [dichiarazione](#) ufficiale, sostenuta formalmente dai colleghi Relatori Speciali su diritto allo sviluppo, ad un ambiente sano e sostenibile, al cibo, alla salute fisica e mentale e su diritti umani e imprese multinazionali: «*The Chilean Government would not be fulfilling its international human rights obligations if it prioritises economic development projects over the human rights to water and health [...]. The Government is obliged to guarantee the supply of sufficient water to all people. These two economic projects may put that supply at risk, which is particularly worrying during the COVID-19 pandemic.*».

Lo sfruttamento industriale della terra per la produzione di avocado, in particolare, si può avvalere in Cile di concessioni idriche praticamente illimitate, nonostante la società civile da anni si sia organizzata a difesa dei propri bisogni idrici e igienico-sanitari attraverso campagne nazionali e internazionali. Il Movimento per la difesa dell'accesso all'acqua, alla terra e alla

protezione ambientale ([MODATIMA](#)) è una organizzazione che nasce nella provincia di Petorca, nel 2010, e che oggi ha rilevanza nazionale. Il suo portavoce nazionale, l'agronomo Rodrigo Mundaca, ha denunciato le gravi violazioni dei diritti all'acqua e ai servizi igienico-sanitari in Cile in un [intervento](#) al Consiglio sui Diritti umani delle Nazioni Unite, lo scorso settembre: «*Hace más de una década insistimos todos los días en terminar con la mercantilización del agua, insistido en que no se puede naturalizar la entrega de agua a través de camiones aljibes, hemos desplegado decenas de estrategias: movilizaciones, acciones dirigidas hacia el Parlamento Chileno, elaboración de libros y un sin número de textos de debate, miles de foros, acciones de visibilización nacional en los medios de prensa locales, regionales y nacionales, acompañado importantes reportajes realizados por diferentes medios de prensa. En todos y cada uno de ellos la evidencia es irrefutable: en Chile se viola sistemáticamente el derecho humano al agua, el cual es determinante para el cumplimiento de todos los demás derechos. En Chile el agua se encuentra al arbitrio de la industria extractiva y las comunidades no son prioridad por parte de quienes han administrado el Estado. En rigor, la privatización del agua en Chile se encuentra anidada en la constitución política del año 1980 : “Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgaran a sus titulares la propiedad sobre ellos...”*».

MODATIMA aveva in effetti appena pubblicato, assieme alla Ong svizzera [CETIM](#) (Centre Europe-Tiers Monde), un dettagliato [rapporto](#) sulle violazioni dei diritti umani in Cile, in relazione all'acqua. In base a quanto riportato, questo Paese sta affrontando una violazione prolungata e sistematica dei diritti all'acqua e ai servizi igienico-sanitari. La legislazione cilena (Costituzione del 1980 e Codice dell'acqua del 1981), infatti, sancisce un vero diritto all'utilizzo illimitato dell'acqua che può assumere la forma di una sorta di “diritto di proprietà” sull'acqua, consolidando così la privatizzazione di questa risorsa naturale. Il regime legale del Paese consente che l'acqua sia considerata un bene economico, concesso gratuitamente e permanentemente a soggetti privati. Di conseguenza, le aziende possono utilizzare l'acqua in modo completamente gratuito senza dover rispondere dell'utilizzo che fanno di questa risorsa e ponendo la produttività al di sopra dei bisogni della popolazione locale e degli stessi piccoli agricoltori. Le Ong descrivono un modello di gestione delle risorse idriche del Paese in crisi: 138 comuni sono interessati da decreti relativi alla scarsità d'acqua; 383.204 famiglie non hanno acqua potabile; un milione di persone non ha accesso alle fonti ufficiali di approvvigionamento idrico potabile; mentre, l'80% dei bacini idrografici del Paese subisce un'eccessiva concessione all'industria. Gli impatti territoriali dei suddetti elementi mettono le comunità di fronte a condizioni di precarietà e violazioni dei diritti umani. Più di un milione di persone – inclusi bambini e giovani nelle scuole, donne e anziani – subiscono i danni derivanti dalla siccità, che ha sinora generato ben 49 conflitti legati all'acqua, censiti, come riportato, dalla Istituzione nazionale indipendente cilena sui diritti umani, cioè il Consiglio nazionale per i diritti umani.

Come anticipato, l'ex Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari, Léo Heller, ha ritenuto importante a chiusura del mandato affrontare proprio l'aspetto della privatizzazione dei servizi idrici e igienico-sanitari, in quanto cruciale per l'effettivo godimento di questi due diritti da parte dei gruppi più vulnerabili. In particolare, rinvenendo nella narrativa comune sui diritti umani il fatto che questi ultimi siano considerati neutrali rispetto al tipo di fornitura di acqua e servizi igienici scelta dallo Stato, Heller ha voluto sfidare questa concezione partendo proprio dalla premessa che esistono rischi specifici per il godimento di questi diritti in situazioni di privatizzazione, che è necessario studiare.

Solitamente, la delega di servizi pubblici, quali quelli idrici, è giustificata attraverso argomenti come il superiore livello delle prestazioni del settore privato e l'incapacità del

settore pubblico di fornire un adeguato servizio a causa di una combinazione di inefficienza, corruzione e scarsa responsabilità. Nel suo rapporto “[Privatization and the human rights to water and sanitation](#)” (2020), al contrario, Heller evidenzia come le crisi periodiche che sfidano la stabilità sociale delle economie abbiano sempre richiamato in causa lo Stato nel fornire servizi essenziali e proteggere le persone più vulnerabili. La pandemia di Covid-19 del 2020 rappresenta una situazione emblematica in questo senso, rendendo chiara la necessità che gli Stati intervengano nel settore idrico, ad esempio sospendendo i pagamenti delle bollette dell’acqua, ovvero vietando temporaneamente le disconnessioni delle persone insolventi dai servizi, al fine di garantire loro acqua sufficiente per la fondamentale igiene delle mani.

È vero che le istituzioni finanziarie internazionali come il [Fondo Monetario Internazionale](#) (FMI) e le banche multilaterali hanno avuto un ruolo fondamentale nella privatizzazione attraverso l’imposizione di condizionalità sugli Stati in cerca di prestiti, riduzione del debito e aiuti specifici. Durante gli anni ‘90, molti governi nazionali o locali hanno realizzato processi di privatizzazione dell’acqua potabile e dei servizi igienico-sanitari con l’aspettativa che il settore privato avrebbe portato più investimenti, migliorato la tecnologia e l’efficienza delle forniture, dando così accesso ai gruppi vulnerabili. Tuttavia, inserendosi nelle logiche di mercato basate su monopolio naturale, massimizzazione del profitto e squilibrio di potere, il rapporto rileva come la fornitura di acqua e servizi igienico-sanitari da parte di operatori privati può comportare seri rischi per i diritti umani. Anzitutto, i principi di uguaglianza e non discriminazione imporrebbero allo Stato di utilizzare il massimo delle risorse disponibili concentrando l’attenzione proprio sulle fasce deboli della popolazione. Il settore privato, invece, non ha come priorità raggiungere chi non può permettersi di pagare il servizio, bensì quella di ridistribuire i profitti tra i soli azionisti, e tende a distrarre la ricchezza prodotta verso altri settori, senza concedere agli utenti un maggiore accesso alle risorse. Esso inoltre potrebbe non trovare convenienza a investire risorse proprie, facendo affidamento sui fondi pubblici, e potrebbe non essere incentivato a mantenere o migliorare la qualità dei servizi, non dando alcun ritorno alla comunità o addirittura abbassando il livello del godimento del diritto all’acqua nel quotidiano.

Per quanto riguarda poi l’accessibilità economica, quando la privatizzazione miri ad incrementare la quantità e qualità dei servizi, ciò comporterà molto probabilmente un aumento dei prezzi e la natura del fornitore potrebbe non essere quella più adatta a garantire che i prezzi restino accessibili alle fasce più povere della popolazione, in ragione della massimizzazione del profitto.

Si può dunque affermare che la partecipazione del settore privato ha un impatto sulla sostenibilità dei servizi idrici e igienico-sanitari in quanto la spinta per una maggiore redditività riduce gli investimenti. In particolare, nei Paesi in via di sviluppo, nota il Relatore speciale, le richieste a breve termine di capitale privato non sono compatibili con investimenti sostenibili sulle infrastrutture, poiché occorrono molti anni per recuperare i costi e garantire i profitti. La mancanza di trasparenza nei processi di privatizzazione, infine, le cui negoziazioni avvengono spesso a porte chiuse, non consente una partecipazione informata da parte di tutti i portatori di interesse, ovvero delle comunità locali. Nel caso poi di appalti a tempo determinato, le sfide alla sostenibilità sono notevoli, in quanto, non avendo alcuna garanzia di rinnovo, i fornitori privati non hanno incentivi a migliorare i servizi o a garantire servizi adeguati dopo la fine del periodo di concessione.

#### 4. Conclusioni

Quella dell'acqua è sicuramente una questione chiave per la sopravvivenza del nostro pianeta e della vita umana. La Terra possiede sufficiente acqua potabile per la sua popolazione ma, a causa di infrastrutture scadenti o di una cattiva gestione economica aggravate in molti contesti dagli effetti dei cambiamenti climatici, ogni anno milioni di persone, di cui la gran parte bambini, muoiono per malattie dovute a livelli inadeguati delle forniture di acqua e servizi igienico-sanitari.

La carenza e la scarsa qualità dell'acqua hanno un impatto negativo drammatico sulla sicurezza alimentare, sulla salute, sulla scelta dei mezzi di sostentamento e sulle opportunità di istruzione per le famiglie povere di tutto il mondo. Non a caso, l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, sinora – bisogna dire – largamente disattesa, pone l'accesso all'acqua potabile tra le sue priorità. Il citato Obiettivo n. 6 “Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie” è dettagliato in otto punti, tra cui: il 6.1 “assicurare entro il 2030 l'accesso equo e universale all'acqua ad un prezzo accessibile”; e il 6.2 “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”. Tuttavia, come ricorda l'ASviS (Alleanza Italiana per lo Sviluppo sostenibile), vi sono ancora tre grandi [fattori](#) che impediscono l'accesso universale all'acqua come diritto umano. Il primo è sicuramente, l'assenza di volontà politica, giacché, ad oggi, il diritto umano all'acqua non è garantito nei fatti da nessuno Stato, neanche da quelli che ne hanno inserito il riconoscimento nella Costituzione o in specifiche leggi ordinarie, a causa forse del margine lasciato dal carattere di *soft law* delle citate risoluzioni delle Nazioni Unite in materia. Anche l'approccio culturale dominante, tuttavia, ha un peso: la percezione prevalente nei cittadini, soprattutto tra i giovani, che l'acqua sia una risorsa illimitata ed un mero prodotto che, come tanti altri, si compra al supermercato, anziché un diritto umano. A tal proposito, torna ad affacciarsi il ruolo del settore privato. Altro ostacolo alla piena realizzazione del diritto all'acqua è infatti per l'ASviS la pressione delle imprese multinazionali sui Governi affinché diano una interpretazione di questo diritto umano come un diritto “sociale”, che possa essere garantito attraverso bonus o interventi filantropici a beneficio dei gruppi vulnerabili – come, tra l'altro, precedentemente sostenuto con la Dichiarazione di Dublino del 1992 –, facendo quindi un passo indietro rispetto alla risoluzione Onu del 2010.

Nella disputa, quindi, tra servizi pubblici o servizi privati, vale la pena citare l'economista Dieter Helm, professore all'Università di Oxford, e la sua teoria del “[capitale naturale](#)”. Secondo quest'ultima, le risorse naturali, come l'acqua, dovrebbero essere considerate una forma di “capitale naturale” da valorizzare insieme al capitale umano e finanziario, con un prezzo economico intrinseco, non solo come una necessità senza prezzo. Se il capitale naturale continua ad essere fornito gratuitamente – sostiene –, le persone, le imprese e i Governi non avranno alcun incentivo a moderarne l'uso. Determinare il prezzo del capitale naturale, visto che al momento esso viene danneggiato senza alcuna riparazione, rappresenterebbe quindi una soluzione praticabile, ponendo l'acqua al centro dell'economia e garantendo l'attrazione delle risorse finanziarie necessarie ad una sua migliore gestione.

È forse questo il senso della recente [quotazione](#) dell'acqua alla borsa di New York, insieme ad altre materie prime come l'oro e il caffè? La perplessità resta forte. Dalla fine del 2020, infatti, senza tanti clamori o un vero e proprio dibattito pubblico, l'acqua potrà essere oggetto di speculazione finanziaria ed è difficile non pensare al ruolo che l'acqua ha avuto e continuerà ad avere nel contrasto della pandemia. Se, da una parte, l'accesso all'acqua è fondamentale per il [lavaggio frequente delle mani](#) - primo e più importante mezzo di difesa



contro la diffusione del Covid-19, dall'altra un quarto della popolazione mondiale non ha accesso ad un approvvigionamento idrico affidabile. In questo senso, un interessante [rapporto](#) dell'IFC ([International Finance Corporation](#)), Agenzia del Gruppo della Banca Mondiale, ha recentemente evidenziato come, non solo si è ben lontani dal raggiungere l'Obiettivo di sviluppo sull'acqua ma addirittura la pandemia in corso ha causato perdite al settore idrico, tali da far precipitare gli investimenti e minacciare un peggioramento nel livello di accesso ai servizi idrici e igienico-sanitari per la popolazione ed in particolare per i gruppi vulnerabili. Con poche eccezioni, si prevede infatti che l'epidemia di Covid-19 rallenterà gli investimenti nel settore idrico in tutto il mondo a causa dei cambiamenti nei modelli della domanda, delle interruzioni dell'offerta e delle varie misure di emergenza attuate dai Governi per far fronte all'emergenza. In particolare, molti grandi utenti di acqua hanno ridotto le attività con conseguente diminuzione della domanda industriale. Ciò, assieme al calo della domanda da parte dei grandi utenti commerciali, a causa di blocchi e restrizioni ai viaggi, ha ridotto significativamente i ricavi, accanto ai mancati ricavi già conseguenti alle misure di emergenza adottate da molti Stati per la gestione dell'emergenza sanitaria, quali la sospensione del pagamento delle bollette da parte di ampie fasce della popolazione.

Il 7 dicembre il Gruppo CME ha lanciato il primo contratto *futures* al mondo sull'acqua, con l'obiettivo dichiarato di aiutare gli utenti a gestire il rischio e bilanciare meglio le richieste concorrenti di fornitura e domanda di acqua, a fronte dell'incertezza che gravi siccità e inondazioni proiettano sulla sua disponibilità. I *futures* – ovvero i contratti a termine – sull'acqua consentono ad acquirenti e venditori di concordare un prezzo fisso per la consegna di una quantità fissa di acqua in una data futura stabilita. Lo stesso attuale Relatore Speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari, Pedro Arrojo-Agudo, ha reagito alla notizia esprimendo preoccupazione per la creazione del primo mercato mondiale a termine dell'acqua, affermando che ciò potrebbe invitare a scambi speculativi con altre materie prime. «You can't put a value on water as you do with other traded commodities», ha [dichiarato](#), «*water belongs to everyone and is a public good. It is closely tied to all of our lives and livelihoods, and is an essential component to public health*», in particolare con riguardo al contrasto del Covid-19. E, inoltre, «*Water is already under extreme threat from a growing population, increasing demands and grave pollution from agriculture and mining industry in the context of worsening impact of climate change*». Ma le preoccupazioni non finiscono qui. Oltre ad agricoltori, imprese agricole e società di servizi che cercano di bloccare i prezzi, un simile mercato dei *futures* potrebbe anche attirare speculatori, ripetendo la bolla speculativa del mercato alimentare del 2008, tutto a discapito dei piccoli agricoltori. Come sottolineato da Arrojo-Agudo, è vero che l'acqua sia una risorsa vitale per l'economia – sia per i grandi che per i piccoli attori – ma il valore dell'acqua è molto più di questo. Da essa dipendono una serie di elementi vitali per l'umanità che la logica del mercato non riconosce e quindi non può gestire adeguatamente, “figuriamoci in uno spazio finanziario così incline alla speculazione”. Forse, dunque, il tema del valore ambientale, sociale e culturale dell'acqua e dei servizi igienico-sanitari meriterebbe di entrare a far parte più incisivamente del dibattito pubblico globale, come diritti umani che gli Stati hanno il dovere di garantire, senza discriminazioni, a tutti gli individui sotto le loro giurisdizioni, anche e soprattutto attraverso la regolamentazione e il controllo del settore privato.

ELENA SANTIEMMA