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

Il contesto

Dopo oltre 10 anni di mobilitazione da parte del CICMA e dei Movimenti dell'acqua per ottenere da parte della Comunità Internazionale e dall'ONU il riconoscimento del diritto all'acqua, la Assemblea dell'ONU il 28 luglio 2010, per iniziativa di alcuni Paesi Latino-americani e poi 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" e "presupposto per tutti gli altri diritti".*

- La risoluzione 64/92 riconosce infatti 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 dell'Uomo del settembre del 2010, "*afferma che "il diritto fondamentale all'acqua ed ai servizio igienico-sanitari si associa al diritto ad un livello di vita sufficiente ed è indissolubilmente legato a migliorare lo stato della salute fisica e mentale ed ai servizi igienico sanitari in quanto diritto alla vita ed alla dignità.* Il Consiglio declina i 4 caratteri del diritto umano all'acqua: "la disponibilità, la qualità, l'accessibilità e l'accesso. L'accessibilità comprende tradizionalmente quattro dimensioni: la non discriminazione, l'accessibilità economica,l'accessibilità fisica e l'accesso alle informazioni"

Nel maggio del 2013 è entrata inoltre vigore, a seguito della ratifica da parte di oltre 10 Stati, 1° Protocollo Opzionale al "*Patto Internazionale relativo ai diritti economico e sociali internazionali"* che ha introdotto una avanzamento sul piano della giustiziabilità teorica e pratica del diritto all'acqua a livello delle persona attraverso i diritti della Convenzione internazionale per i diritti economici, sociali culturali (PIDESC).

A distanza di cinque anni dalla risoluzione Onu *il diritto umano universale all'acqua*, come diritto autonomo e specifico ad un quantitativo minimo, necessario per la dignità della vita*, non è garantito in nessun Stato.*

L'Organizzazione Mondiale della Sanità e il Fondo internazionale dell'infanzia delle Nazioni Unite nel loro rapporto del 2015 (Joint Monitoring Programme), denunciano infatti che ancora oggi più di 663 milioni di persone non hanno accesso a fonti d'acqua potabile, oltre 2,6 miliardi di persone non hanno accesso ai servizi igienico-sanitari di base, che è la causa primaria di contaminazione dell'acqua e delle malattie legate all'acqua. Dopo il decennio delle NU dedicato all'accesso all'acqua (Water decade 2005 2015) come riportato nel 2013 dal relatore speciale sul diritto umano per il Rapporto "Safe Drinking Water and Sanitation", il mancato accesso ad acqua potabile e di accesso a servizi igienici determina :

- ✓ circa 1,5 milioni di bambini sotto i 5 anni muoiono
- ✓ la perdita di circa 443 milioni di giorni di scuola ogni anno a causa delle malattie connesse
- ✓ la crescita dei livelli di povertà in tutti i paesi aumenta il numero di coloro che non sono in grado di pagare al bolletta dell'acqua
- ✓ L'incremento dei flussi de rifugiati climatici che, anche per effetto dei cambiamenti climatici, raggiungeranno nel 2050, quota 250 milioni

Nel frattempo, gli Stati non hanno dimostrato nessuna volontà politica di applicare la risoluzione dell'ONU e solo alcuni, sotto la spinta dei movimenti, hanno introdotto nelle Costituzioni il principio del diritto umano all'acqua o hanno adottato leggi-quadro senza però mai definire le modalità con cui garantire il diritto umano. La discrezionalità lasciata ai singoli Stati rischia di inficiare il carattere "universale" del diritto umano all'acqua e all'orizzonte non si profila nessun impegno da parte degli Stati e delle NU.

L'ONU è ferma alla Risoluzione del 2010 che ha sancito l'obbligo per gli Stati, l'Agenda Post-2015 non prevede (obiettivo 6) nessun impegno a garantire il diritto umano all'acqua come obiettivo di sviluppo sostenibile ed è prevalente l'approccio di *"assicurare l'accesso, universale, all'acqua da bere e ai servizi igienici attraverso un prezzo accessibile e una gestione efficiente e sostenibile* " [1].

Anche lo Special Rapporteur NU per l'Acqua nel suo primo rapporto presentato al Consiglio nel Luglio 2015, (http://undocs.org/fr/A/HRC/30/39) pone l'accento solo "sull'accesso al servizio integrato ad un "costo abbordabile" per la realizzazione del diritto umano all'acqua e ai servizi igienici di base ",attraverso il

[1] L'obbiettivo 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)

ricorso a meccanismi finanziari e sussidi pubblici da parte degli Stati in una logica cioè di "accessibilità economica". Analoga impostazione a supporto dell'accesso economico è contenuta in una proposta di risoluzione (Resolution A/C.3/70/L.55/rev.1) di diversi Stati sulla concretizzazione dei diritti umani presentata alla III Commissione e adottata dalla Assemblea Generale (70/169) a Dicembre 2015 che propone nel contempo la differenziazione tra diritto all'acqua e diritti igienici di base.
Nel frattempo le NU e la Banca Mondiale hanno lanciato la creazioni di un group of High Level Experts, che sostituirà UNSGAB, con l'obiettivo di identificare le modalità con cui implementare l'obiettivo 6 (accesso all'acqua) della Agenda post-2015. **Dunque l'accesso all'acqua potabile come diritto umano, cioè il diritto alla vita cosi come il diritto ai servizi igienici diventeranno nei prossimi 15 anni non più esigibili verso lo Stato ma accessibili solo se si paga un prezzo di mercato.**

Lo strumento

Se non si vuole lasciare al mercato e alle imprese la definizione delle modalità con cui concretizzare il diritto umano all'acqua, ***i Movimenti dell'acqua*** che sono stati capaci di mobilitarsi per il riconoscimento del Diritto Umano all'acqua, *possono oggi impegnarsi* per rilanciare il processo attraverso *nuovi strumenti* che attuino concretamente la Risoluzione di principio dell'ONU e per ottenere l'adozione da parte degli Stati e della comunità internazionale di strumenti giuridici che garantiscano in termini formali e procedurali il diritto.
Tale **strumento** che garantisca la concretizzazione del diritto dovrebbe:

- ***Essere uno strumento di diritto internazionale***, in quanto regola diritti umani universali
- ***Essere cogente*** per gli Stati che lo ratificano e di riferimenti per gli altri
- ***Tradurre in norme vincolanti per gli Stati il principio*** finora riconosciuto in termini "declaratori" che l'acqua è un diritto umano universale, stabilendo alcuni *principi attuativi* irrinunciabili fondati sul riconoscimento dell'acqua come un diritto fondamentale per la dignità della vita e cioè :
  - ✓ priorità dell'uso umano per la vita, che comprende l'uso personale e per la produzione di cibo
  - ✓ gratuità del minimo vitale di acqua
  - ✓ responsabilità degli Stati a garantire il diritto
  - ✓ giustiziabilità delle violazioni presso la Corte Internazionale dei Diritti Umani

Questi *principi attuativi* definiscono l'oggetto del nuovo strumento di diritto internazionale, cioè un Protocollo/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. Allo stesso tempo consente ai Movimenti di rafforzare le proprie rivendicazioni verso i Governi ed Eletti per il rispetto del diritto umano all'acqua nel proprio Paese.

Il CICMA si è impegnato ad identificare quale possa essere questo nuovo strumento di diritto internazionale capace di dare concreta attuazione al diritto umano all'acqua.
La valutazione politica che ha spinto il CICMA a produrre la proposta di un Protocollo Internazionale deriva dalla constatazione che finora le legislazioni nazionali e la costituzionalizzazione del diritto, laddove si è prodotta, si sono rivelate *strumenti troppo deboli* per effettivamente assicurare il rispetto del diritto umano universale all'acqua. Di fatto hanno lasciato ai singoli Stati la possibilità di introdurre la prassi di garantire l'accesso anche al diritto umano all'acqua minimo vitale) attraverso la tariffa, cioè il pagamento dei costi.
Il diritti umani si realizzano con leggi nazionali o con Trattati; entrambi questi strumenti sono promossi ed adottati dagli Stati ma gli atteggiamenti o posizioni rispetto ai diritti umani sono sfuggevoli.
Manca cioè uno **strumento internazionale vincolante** che *indichi le modalità formali e procedurali*, con cui dare attuazione al diritto umano all'acqua in termini universali, non lasciandone le modalità alla discrezionalità degli Stati, e 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 e con quei principi condivisi con i Movimenti dell'acqua e formalizzati nelle Dichiarazioni delle varie edizioni dei Forum Mondiali alternativi(2003-2012).*
Nel rispetto di questi principi durante un anno di lavoro congiunto col Dipartimento delle Scienze Giuridiche Nazionali/Internazionali dell'Università Bicocca di Milano, si è identificato come strumento di diritto internazionale fattibile un ***Secondo Protocollo opzionale al Patto Internazionale sui Diritti economici, sociali e culturali delle NU*** (PIDESC), di cui è stato redatto un progetto.
L'obiettivo successivo è quello di identificare un gruppo di Stati e Istituzioni disposti a presentare alla comunità internazionale la proposta di aprire un negoziato presso il Consiglio dei Diritti Umani per un Secondo Protocollo PIDESC.
Il progetto di Protocollo presenta importanti **elementi di avanzamento e novità**, rispetto alle Risoluzioni, Convenzioni e Trattati esistenti, su cui si basa. S**tabilisce un diritto umano «autonomo», specifico in tema**

di acqua e servizi igienici, che deve essere garantito dagli Stati sul piano sostanziale e su quello procedurale

Il Protocollo è accompagnato da un documento di **Commento**, che illustra il criterio di stesura, inquadra le finalità e i riferimenti alla giurisprudenza internazionale già condivisi su cui si fondano i singoli articoli, ed evidenzia gli elementi di innovazione sostanziale introdotti.

Il contenuto

Il Protocollo Internazionale per il diritto umano all'acqua e ai servizi igienici a partire dai principi esplicitati in premessa, sancisce che l'acqua ***è un diritto, un bene comune***.

Mette a disposizione sia *dei singoli Stati ma anche dei 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 per 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 e ottenere il riconoscimento del danno.

Il ***carattere non regressivo*** (art.2) 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 in conseguenza della ratifica del Protocollo.

Gli elementi di **innovazione sostanziale** sono:

1. quantificazione del diritto all'acqua e l'obbligo per gli Stati di garantirlo (artt.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 alla spreco (art.3); i criteri specifici a tutela del diritto umano all'acqua sono :
   > quantità minima di acqua al giorno per persona (50-100 lt secondo linee guida del'OMS)
   > dal minimo garantiti fino a 250 l/p/g soggetto a tariffa
   > giustiziabilità dello spreco, che viene quantificato progressivamente oltre 250 l/p/g
5. la quantificazione delle perdite massime di rete consentite (20%) (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 progetto di 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 (Premesse)
- **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 (artt.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 e priorità dei gruppi vulnerabili (art.8)
- **stabilisce** la priorità dell'uso umano associato a nutrizione, uso alimentare, igiene (art.6)
- **quantifica** la possibilità di accesso alle risorse idriche nei limiti di una distanza di 1000 metri e di 500 metri 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 le violazioni, gli inquinamenti 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 (artt.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)

Il Progetto di adozione di un Protocollo internazionale come strumento di diritto internazionale in fase di redazione è stato condiviso con Maude Barlow, con le Reti dell'acqua presenti all'incontro di Toronto da Council Canadians (autunno 2014). Successivamente il confronto è proseguito con i comitati dell'acqua di El Salvador, Bolivia, Ecuador, poi con i movimenti della terra e dell'acqua al Forum sociale africano di Dakar (ottobre 2014) e Forum Sociale Mondiale di Tunisi (marzo 2015), presentato nel corso del 2015 al Comitato internazionale La Via Campesina (Oporto) ai Movimenti sociali, ai Sem Terra, richiamato tra le proposte negli incontri dei Movimenti con il papa di Roma e Bolivia, a Red Vida, condiviso a Milano nelle sessioni di lavoro del Forum dei popoli, presentato al Forum dell'Acqua Europeo e a quello italiano.
A livello istituzionale il testo del Protocollo è stato presentato e sottoposto all'attenzione e valutazione di un primo blocco di Stati: il Ministero degli Esteri del Governo italiano, alcuni Governi dell'ALBA (Bolivia,Ecuador, Uruguay), quello del Messico, la Santa sede, la Commissione Giustizia e Pace del Vaticano, alle principali organizzazioni religiose.

Come sostenere la proposta

Il 2° 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 il Patto PIDESC ed il 1° Protocollo Opzionale al Patto Pidesc, già in vigore, deve essere adottato dagli Stati attraverso l'avvio di una *negoziato internazionale che porti alla successiva ratifica*.
L'avvio del negoziato richiede ***l'adesione di un primo blocco di Stati***, disponibili a sostenere la proposta del Protocollo e successivamente a promuovere l'adesione di altri Stati per poterlo successivamente presentare alle Nazioni Unite, tramite il Consiglio dei Diritti Umani e l'Assemblea Generale, dove il Protocollo potrebbe essere negoziato e aperto alla firma.
Dunque il primo obiettivo è quello di identificare un primo nucleo di Stati disponibili a sostenere l'adozione di un Protocollo Internazionale per garantire il diritto umano all'acqua a partire dalla proposta del CICMA .
Per *esercitare una pressione sugli Stati e per creare un consenso* a sostegno di uno strumento di diritto internazionale, è stata lanciata la Campagna internazionale "**WaterHumanRightTreaty**" attraverso il sito (***www.waterhumanrighttreaty.org)*.**

Le modalità di sostegno da parte di espressioni organizzate della società civile **(** ONG, Movimenti, Network, Istituzioni, Accademici, Cittadini) **che condividono l'adozione di un Protocollo come strumento per garantire il diritto umano all'acqua sono differenziate per livelli di impegni :**

- l'adesione allo *Steering Comitato internazionale* composto da organizzazioni che intendono associarsi al CICMA per impegnarsi a promuovere il Protocollo presso gli Stati, recepire le osservazioni e criticità, sostenere l'avvio di un negoziato internazionale.
- l'adesione al *Comitato di sostegno internazionale* composto da organizzazioni che intendono sostenere, nei rispettivi territori, lo strumento del Protocollo e l'adesione alla Campagna internazionale da parte dei cittadini e promozione del sito.
- l'adesione a *titolo personale* attraverso il sito, alla proposta o alle petizioni lanciate dalla Campagna.

Molte piccole gocce riempiono un bicchiere d'acqua che può soddisfare la nostra sete
Ognuno di noi può diventare una goccia importante a sostegno del progetto di
Protocollo internazionale per il diritto umano all'acqua
www.waterhumanrighttreaty.org