

## PREMESSA

### **Le origini del dibattito internazionale sull'acqua.**

“E’ soltanto da una decina d’anni che l’acqua è diventata argomento d’interesse prioritario nell’agenda politica degli stati a livello nazionale e internazionale”<sup>1</sup>.

In questi ultimi anni si sono andate moltiplicando le conferenze internazionali e le dichiarazioni di principio sulla questione idrica.

Le conferenze internazionali che hanno avuto come oggetto principale di discussione l’argomento “acqua” sono state numerose e si sono tenute in tutto il mondo, tuttavia questa tesi analizzerà solo i principali forum mondiali, non potendo essere esaustiva su un argomento così complesso eppure ancora così “giovane”; la comunità internazionale comincia infatti ad interessarsi specificamente dell’argomento “acqua” solo alla fine degli anni ’70 allorché tale problema si è venuto inserendo nel ben più ampio e articolato dibattito sullo sviluppo sostenibile.

Tuttavia già nel 1968 la Comunità Europea era consapevole dell’imminente questione idrica e cominciava ad interessarsene specificatamente tramite la promulgazione, il 6 maggio di quell’anno, della Carta Europea dell’Acqua. In essa si riconosceva

---

<sup>1</sup> Mario Soares, ex presidente della repubblica del Portogallo e attuale presidente del Comitato promotore del Contratto mondiale dell’acqua. Tratto dal libro *Il Manifesto dell’acqua* di Riccardo Petrella, Torino, EGA 2001, p. 7.

l'importanza di questa preziosa risorsa per la vita e se ne evidenziava altresì la sua esauribilità; era quindi necessario salvaguardarla tramite strumenti di carattere scientifico e tecnologico nonché mediante appositi accordi legislativi a livello internazionale poiché l'Acqua, nell'ottica di tale Carta, non conosceva confini, essa era intesa come una risorsa di tutti e quindi necessitava di una cooperazione internazionale.<sup>2</sup>

I summit di questi anni hanno visto comunque l'emergere e l'affermarsi di concetti originali come appunto quello del già citato "sviluppo sostenibile", proponendo quasi una nuova etica che intende favorire l'uso delle risorse naturali senza compromettere il loro utilizzo da parte delle generazioni future.<sup>3</sup>

Il concetto di sviluppo sostenibile comincia a delinearsi nel 1972<sup>4</sup> con la "Conferenza di Stoccolma" o Conferenza dell'ONU sull' Ambiente Umano; considerata una delle tappe fondamentali nella definizione di un pensiero relativo alle tematiche dello sviluppo e dell'ambiente globale, che ha determinato la presa di coscienza dei problemi ambientali a livello internazionale.<sup>5</sup>

Per rispondere alla crescente preoccupazione dell'opinione pubblica circa il deteriorarsi delle condizioni ambientali del pianeta, i delegati da 113 nazioni si incontrarono e prepararono un piano d'azione con ben 109 raccomandazioni diverse. Essi inoltre produssero una Dichiarazione che conteneva 26 principi in materia di diritti e

---

<sup>2</sup> *Carta Europea dell'Acqua*, tratta dal libro *Del Diritto alla buona Acqua*, a cura della Fondazione Franceschi, Milano, 2002; sito internet <http://www.fondfranceschi.it/hdoc/pubblicazioni/acqua/txa06.htm>.

<sup>3</sup> Paola Gisfredi, *Ambiente e Sviluppo*, Milano, Franco Angeli, 2002, p. 57.

<sup>4</sup> Paola Gisfredi, *Ambiente e Sviluppo*, cit., p. 11.

<sup>5</sup> G. C. Garaguso, S. Marchisio, *Rio 1992: Vertice per la Terra*, Milano, Franco Angeli, 1993, p. 32.

responsabilità dell'uomo in relazione all'ambiente globale, destinati ad essere i principi guida che avrebbero dovuto influenzare l'azione umana e le politiche di sviluppo.

Tra i principi affermati, che sono ancora oggetto, seppur a diverso titolo, delle varie tavole rotonde internazionali, vi era: il riconoscimento della libertà, dell'uguaglianza e del diritto ad adeguate condizioni di vita, per l'intera popolazione mondiale a cui si univa la tutela delle risorse naturali, per il beneficio delle generazioni presenti e future, attraverso un'appropriata pianificazione e un'adeguata gestione. Era sancito inoltre che la capacità della Terra di produrre risorse rinnovabili vitali avrebbe dovuto essere mantenuta, e ripristinata ove possibile, e che la conservazione della natura debba avere un ruolo importante nel il processo di pianificazione dello sviluppo economico. Gli Stati si impegnavano poi ad adottare un approccio integrato e coordinato per raggiungere lo sviluppo in modo da assicurare che lo sviluppo fosse rispettoso dell'ambiente. Infine gli insediamenti umani e i processi di urbanizzazione dovevano essere pianificati in modo da garantire il massimo dei benefici economici e sociali per tutti, con il minimo degli effetti negativi sull'ambiente, mentre le politiche demografiche avrebbero dovuto essere incoraggiate nei paesi in cui i tassi di crescita della popolazione sarebbero risultati eccessivi.

Uno dei risultati della Conferenza fu la formazione dell'UNEP (United Nations Environment Programme), un organismo dell'ONU avente il compito di operare da catalizzatore per le politiche ambientali e di coordinare le politiche ambientali delle varie

agenzie delle Nazioni Unite e dei vari governi, nonché le azioni delle comunità scientifiche ed economiche e delle associazioni ambientaliste.

Una delle considerazioni che dopo Stoccolma<sup>6</sup> tese ad affermarsi fu quella secondo cui non esiste un metodo o una formula che consenta di definire esattamente cosa sia sostenibile e cosa non lo sia; lo sviluppo sostenibile rappresenta una visione globale del concetto di sviluppo, ovvero una forma di sviluppo non solo economico ma anche sociale nel quale la crescita economica avviene entro i limiti delle possibilità degli ecosistemi e della loro capacità di soddisfare, appunto, le generazioni future.

Lo sviluppo economico dipende dalla quantità di risorse naturali della Terra e mantenerne la riproducibilità rappresenta la chiave per la sostenibilità.

Tale riproducibilità viene preservata solo grazie ad un uso razionale delle risorse che tenga conto dei meccanismi di funzionamento degli ecosistemi.

Nel 1987 il “Rapporto Bruntland”, dal nome del Presidente della Commissione,<sup>7</sup> anche noto come WCED (World Commission on Environment and Development), fu pubblicato in Italia con il titolo “Il futuro di noi tutti”. In questo rapporto, redatto da una apposita commissione indipendente stabilita dalla Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1983 con il compito di dare raccomandazioni per una agenda globale per il cambiamento, ci si sofferma espressamente sul concetto di sviluppo sostenibile e si enunciano 22 nuovi principi per il suo raggiungimento; in esso si raccomanda che questi

---

<sup>6</sup> Wolfgang Sachs, *Ambiente e giustizia sociale*, Roma, Editori Riuniti, 2002, p. 100.

<sup>7</sup> Wolfgang Sachs, *Ambiente e giustizia sociale*, cit. p. 175.

principi siano adottati dalle leggi nazionali o in carte che specifichino i diritti sopranazionali e le responsabilità di tutte le nazioni.<sup>8</sup>

Secondo questo rapporto l'azione politica deve essere guidata da 8 principali obiettivi interdipendenti, ovvero: (1) incrementare la crescita economica, (2) il miglioramento della qualità della crescita, assicurando scelte giuste ed equilibrate dal punto di vista sociale ed ambientale e venendo incontro alle esigenze di occupazione, cibo, energia, acqua, sanità ed igiene pubblica, (3) la conservazione e il miglioramento delle riserve di risorse naturali, (4) la stabilizzazione dei livelli di occupazione, (5) il riorientamento delle tecnologia e una migliore gestione del rischio, (6) l'integrazione di obiettivi riguardanti l'ambiente e l'economia nei processi di decisione, (7) la ristrutturazione delle relazioni economiche internazionali, (8) il rafforzamento della cooperazione internazionale.<sup>9</sup>

Si ha così in sede internazionale la prima sistematizzazione della materia, non solo, ma comincia a delinarsi anche a livello di ricostruzione teorica un concetto di sviluppo capace di "assicurare il soddisfacimento dei bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità delle future generazioni di soddisfare i propri bisogni. Il concetto di sviluppo sostenibile implica dei limiti, non limiti assoluti, ma quelli imposti dal

---

<sup>8</sup> Paola Gisfredi, *Ambiente e Sviluppo*, cit., p. 58.

<sup>9</sup> *Progettiamo il futuro*, di Educazione Ambientale, supplemento a Legambiente notizie, n. 8, anno VII, 15/10/1996; sito internet <http://www.solidea.org/Aree/Ambiente/sviluppo.htm>.

presente stato dell'organizzazione tecnologica e sociale nell'uso delle risorse ambientali e della capacità della biosfera di assorbire gli effetti delle attività umane”.

Si tratta di una definizione generale di sviluppo sostenibile orientata ad un approccio unitario allo sviluppo ed all'ambiente, che sembra dare per scontato il principio secondo cui un ambiente degradato e depauperato nelle sue risorse naturali non è in grado di garantire uno sviluppo durevole e socialmente accettabile. La protezione dell'ambiente non viene quindi più considerata un vincolo allo sviluppo, bensì una condizione necessaria per una crescita duratura.

Successivamente le definizioni di sviluppo sostenibile si sono andate moltiplicando e ampliando e tra i parametri che sono stati utilizzati per valutare lo sviluppo devono essere inclusi il controllo della salute, la disponibilità di cibo, la qualità delle acque, un rifugio per tutti, l'uso di tecnologie compatibili.

Lo sviluppo sostenibile, in tale prospettiva, non è semplicemente protezione ambientale, ma un nuovo modo di crescita economica volto a garantire giustizia e opportunità per tutti, senza distruggere le risorse naturali del pianeta. E' un processo in cui le politiche dei vari settori come quello economico, commerciale, energetico, agricolo, industriale, ecc. sono fatte in modo da creare uno sviluppo che sia economicamente, socialmente ed ecologicamente sostenibile.

Questo concetto è tuttavia fluido; si può infatti avere un livello minimo di sostenibilità (sostenibilità “debole”) in cui ci si riferisce alla sfera strettamente economica,

per cui “devono essere assicurati almeno pari livelli di sviluppo procapite per le presenti e per le future generazioni”, ed un livello massimo secondo il quale occorre “assicurare non solo i livelli di consumo umano, ma anche la stabilità degli ecosistemi” (Bresso). E’ quindi evidente che esistono diverse teorie circa lo sviluppo sostenibile e dunque che si dibatte su quali siano gli indicatori di sostenibilità economica da adottare; se cambiare completamente il sistema di contabilità nazionale o se modificarlo, come modificarlo, cosa è necessario includere, quali metodologie utilizzare per la contabilità ambientale, come calcolare le capacità di carico.

Un elemento è però unanimemente accettato. Lo sviluppo è sostenibile quando è “self-reliant”,<sup>10</sup> ovvero non dipende da un continuo apporto esterno sia in termini finanziari che di assistenza, è pensato e implementato con la partecipazione locale, rispetta la cultura e le tradizioni della gente, ed è adatto all’area a cui si applica tenendo conto dei suoi particolari problemi di potenzialità. Lo sviluppo sostenibile è perciò una strategia per affrontare i temi della crescita equilibrata e dell’ambiente.<sup>11</sup>

La prima grande conferenza mondiale sull’acqua, contemporanea al dibattito sullo sviluppo sostenibile, è stata organizzata nel 1977 dalle Nazioni Unite a Mar de la Plata (Argentina); in essa si dichiarava espressamente e per la prima volta che “tutti hanno diritto di accedere all’acqua potabile in quantità e qualità corrispondenti ai propri bisogni fondamentali”; successivamente, nel 1980 la 55ª Assemblea Generale delle Nazioni Unite,

---

<sup>10</sup> Paola Gisfredi, *Ambiente e Sviluppo*, cit., p. 34.

<sup>11</sup> *Progettiamo il futuro*, di Educazione Ambientale, supplemento a Legambiente Notizie n. 8., cit.

dichiarandosi “profondamente preoccupata che una grande parte della popolazione mondiale non abbia un accesso ragionevole ad acqua sana e abbondante e che una sua parte sempre maggiore sia senza adeguati servizi igienico-sanitari”, proclamava il periodo 1981-1990 come “DECENNIO INTERNAZIONALE DELL’ACQUA POTABILE E DEL RISANAMENTO” durante il quale gli Stati membri si sarebbero assunti l’impegno di apportare un miglioramento sostanziale negli standard e nei livelli dei servizi di approvvigionamento dell’acqua potabile.<sup>12</sup>

Da allora ad oggi sono stati costituiti oltre trenta organismi internazionali cui è stata demandata, a diverso titolo, la responsabilità di affrontare i problemi legati alla gestione dell’acqua.<sup>13</sup>

Il 14 settembre 1990 si è tenuta a Nuova Delhi la Conferenza finale del Decennio Internazionale. La Conferenza Mondiale su Acqua Sicura ed Igiene, nella Dichiarazione adottata, rivolgeva un “appello a tutte le Nazioni per un’azione concertata mirata ad ottenere due tra i bisogni umani basilari – acqua potabile sicura ed igiene ambientale”.

La Dichiarazione continuava affermando che “la fornitura d’acqua sicura ed una politica di igiene e servizi sanitari vengono considerati elementi vitali per la protezione dell’ambiente, il miglioramento della salute e la riduzione della povertà ed il diritto all’accesso ad essi diventa una componente cruciale dello sviluppo economico e sociale”.

---

<sup>12</sup> *DA MAR DE LA PLATA A L’AJA 2000*, tratto dal libro *Del diritto alla buona acqua*, cit.; sito internet <http://www.fondfranceschi.it/hdoc/pubblicazioni/acqua/txa07.htm>.

<sup>13</sup> *L’Acqua, oro azzurro?*; sito internet [http://www.saveriani.bs.it/cem/Rivista/globalexpress/2000\\_03/Box2.htm](http://www.saveriani.bs.it/cem/Rivista/globalexpress/2000_03/Box2.htm).

La Conferenza auspicava infine la totale copertura della fornitura di acqua sicura e servizi igienico- sanitari entro il 2000.<sup>14</sup>

Nel 1989 l'ONU, riprendendo la "filosofia" del Rapporto Bruntland, formulò la famosa Risoluzione 228 e convocò una conferenza su "Ambiente e Sviluppo" nota anche come UNCED (United Nation Conference on Environment and Development), per elaborare strategie e misure atte ad arrestare ed invertire gli effetti del degrado ambientale, con l'intento di incrementare gli sforzi nazionali ed internazionali diretti a promuovere uno sviluppo sostenibile in tutti i paesi.<sup>15</sup>

Nel gennaio 1992, la conferenza internazionale di Dublino su Acqua e Ambiente, (ICWE), in preparazione della Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo di Rio de Janeiro, giugno 1992, redasse una Dichiarazione, "Acqua nella prospettiva di uno sviluppo sostenibile", nella quale si ribadiva che "la scarsità ed il cattivo utilizzo dell'acqua dolce minacciano seriamente e in modo crescente la possibilità di uno sviluppo sostenibile e della protezione dell'ambiente. La salute ed il benessere dell'uomo, la sicurezza alimentare, lo sviluppo industriale e gli ecosistemi dai quali dipendiamo, sono fortemente a rischio, a meno che le risorse idriche e del territorio non vengano, da questo decennio in poi, gestite in modo più efficace". Inoltre gli esperti definivano critico il quadro mondiale delle risorse idriche. Si dichiarava poi che "i problemi emersi non sono di carattere teorico e non affliggeranno il pianeta in un futuro lontano: sono attuali ed

---

<sup>14</sup> *DA MAR DE LA PLATA A L'AJA 2000*, tratto dal libro *Del Diritto alla buona acqua*, cit.

<sup>15</sup> G. C. Garaguso, S. Marchisio, *Rio 1992: Vertice per la terra*, cit., 1993, p. 21-28.

affliggono già l'umanità. La sopravvivenza futura di molti milioni di persone richiede un'azione immediata ed efficace.”

“I partecipanti alla Conferenza richiedono che l'approccio fondamentale alla valutazione, sviluppo e gestione delle risorse idriche avvenga attraverso l'impegno ed il coinvolgimento politico istituzionale di tutti, dalle più alte cariche governative alle più piccole comunità.

Questo impegno deve essere sostenuto da investimenti considerevoli e immediati, campagne pubbliche di sensibilizzazione, modifiche istituzionali e legislativi, sviluppo tecnologico e programmi di potenziamento. Ciò necessiterà del pieno riconoscimento dell'interdipendenza di tutti i popoli e della loro presenza nel mondo naturale”.<sup>16</sup>

La Dichiarazione, in particolare nel rapporto finale, poneva in evidenza quattro principi fondamentali, ovvero che (1) l'acqua è una risorsa limitata e vulnerabile, indispensabile per la vita, lo sviluppo e l'ambiente (2) la gestione e lo sviluppo di misure riguardo l'acqua dovrebbero basarsi su un approccio partecipativo che coinvolga utenti, amministratori e politici a tutti i livelli; (3) le donne hanno un ruolo centrale per quanto riguarda il rifornimento, la gestione e la salvaguardia dell'acqua che (4) ha un valore economico in tutti i suoi usi diversi. Era necessario quindi garantire a tutti gli esseri umani il diritto fondamentale di aver accesso all'acqua potabile.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> *DA MAR DE LA PLATA A L'AJA 2000*, tratto dal libro *Del diritto alla buona acqua*, cit.

<sup>17</sup> *L'acqua, l'oro azzurro?*, cit. p.1.

Le conferenze fin qui ricordate hanno enunciato molti principi rilevanti, ma è solo nel 1992, anno in cui l'ONU ha indetto la Conferenza di Rio de Janeiro su Ambiente e Sviluppo, che la comunità internazionale si è finalmente dotata di strumenti atti a dare concreta attuazione a tali principi. Fra questi strumenti è degna di particolare nota la così detta "Agenda 21", consistente in un articolato programma d'azione per lo sviluppo sostenibile, approvato dalla Conferenza, che sta tutt'ora producendo i propri positivi effetti in molte parti del mondo.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> *Lo sviluppo sostenibile*; sito internet [http://www.regione.liguria.it/territor/9\\_agenda/not\\_sos.htm](http://www.regione.liguria.it/territor/9_agenda/not_sos.htm).