



GOVERNANCE DELL'ACQUA: UNA GESTIONE GUIDATA DA AGENDE INTERNAZIONALI

WATER GOVERNANCE: A MANAGEMENT GUIDED BY INTERNATIONAL AGENDA

GOVERNANÇA DA ÁGUA: UMA GESTÃO ORIENTADA PELA AGENDA INTERNACIONAL

Maria Teresa de Mendonça Casadei¹

Juliana de Mendonça Casadei²

José Carlos de Oliveira³

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1956-9251>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5503-1611>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4488-9895>

Submissão: 29/10/2022

Aprovação: 15/11/2022

RIEPILOGO:

La probabilità di una penuria di acqua potabile rende urgenti riflessioni e misure per salvaguardare questo diritto umano fondamentale nel garantire qualità e quantità. Si è reso necessario effettuare un'analisi sistemica dei Diritti Umani all'acqua, considerandola un bene pubblico di dominio pubblico interno ed internazionale in una visione olistica interstatale. Affinché le politiche pubbliche siano progettate per consentire uno sviluppo sostenibile, è necessario che la società stabilisca agende per dare significato al pensiero globale per azioni di natura locale. La trasversalità

¹ PhD in Scienze presso l'Università di San Paolo – USP. Studente magistrale in Gestione e regolazione delle risorse idriche presso l'Università Statale Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP. Membro dell'Accademia femminile di lettere e arti. Membro del comitato editoriale dell'Accademia Paulista di diritto. Professore all'Università Cattolica Dom Bosco – UCDB. E-mail: casadei.mtc@gmail.com - **Ark:/80372/2596/v10/015**

² Dottoranda in Sviluppo Locale presso l'Università Cattolica Dom Bosco – UCDB. Studente di Master in Economia presso l'Università Federale del Rio Grande do Sul – UFRGS. Master in igiene ambientale e risorse idriche presso l'Università Federale del Mato Grosso do Sul – UFMS. E-mail: ju.casadei@gmail.com - **Ark:/80372/2596/v10/015**

³ Post-dottorato all'Università di Coimbra. Master e dottore in giurisprudenza presso l'Università Statale Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP. Professore all'Università Statale Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP. Coordinatore del Centro Studi su Regolazione e Governance dei Servizi Pubblici. E-mail: jose.c.oliveira@unesp.br - **Ark:/80372/2596/v10/015**

del tema è raccontata nelle Agende 2030 e nella Nuova Agenda Urbana delle Nazioni Unite a dimostrazione che in diversi obiettivi sono delineati traguardi la cui conservazione, manipolazione, recupero e gestione delle risorse idriche, compresa la fornitura di servizi igienico-sanitari di base, sono essenziali per la garanzia dell'uguaglianza nella dignità e nei diritti. Il valore espressivo dell'acqua e la conseguente difficoltà di misurarla indicano prospettive basate su pregiudizi sociali, finanziari, ambientali ed economici talvolta contraddittorie tra gli Stati, considerata la libertà e la sovranità di cui godono. Questo insieme diversificato di valori alla base delle considerazioni sui relativi pregiudizi ci mostra che le sfide in relazione all'acqua si stanno muovendo verso una dinamica globale nel processo decisionale basato su approcci multivalore nella governance dell'acqua. In questo contesto, il rapporto Onu uscito nel 2021 sul "valore dell'acqua", evidenzia la necessità di una migliore gestione delle risorse idriche, e la gestione condivisa tra Stati può essere una via decisiva per pacificare i conflitti e garantire la qualità della vita nel Pianeta.

PAROLE CHIAVE: Gestione dell'acqua. Gestione delle risorse idriche. Agende internazionali. Acqua.

RESUMO:

A probabilidade de escassez de água potável torna urgente reflexões e medidas para salvaguardar esse direito humano fundamental em garantia de qualidade e quantidade. Tornou-se necessário realizar uma análise sistêmica acerca dos Direitos Humanos à água, considerando-a um bem público de domínio público interno e internacional numa visão holística interestatal. Para que políticas públicas sejam desenhadas a fim de permitir o desenvolvimento sustentável, é necessário que a sociedade estabeleça agendas para dar sentido ao pensamento global para ações de caráter local. A transversalidade do tema está relacionada nas agendas 2030 e a Nova Agenda Urbana da ONU para demonstrar que em diversos objetivos estão traçadas metas cuja preservação, manejo, recuperação e gestão dos recursos hídricos, incluindo-se a oferta do saneamento básico, são essenciais para a garantia da igualdade em dignidade e direitos. O valor expressivo da água e a consequente dificuldade de mensuração aponta perspectivas fundadas no viés social, financeiro, ambiental e econômico às vezes contraditórias entre os Estados, consideradas a liberdade e soberania que possuem. Esse conjunto diversificado de valores subjacente às considerações dos vieses relacionados, nos mostra que os desafios em relação à água caminham para uma dinâmica global na tomada de decisões a partir de abordagens de multivalores na governança hídrica. Nesse contexto, o relatório da ONU lançado em 2021 sobre o “valor da água”, realça a necessidade de uma melhor

gestão de recursos hídricos, e, a gestão compartilhada entre Estados pode ser um caminho determinante para pacificar conflitos e assegurar a qualidade de vida no planeta.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão hídrica. Gerenciamento de recursos hídricos. Agendas internacionais. Água.

1. INTRODUZIONE

Poiché è una risorsa naturale essenziale per la vita, l'acqua potabile e l'accesso a questo bene è un diritto umano. Questo perché l'acqua è un bene pubblico, un patrimonio mondiale, e in quanto bene prezioso, va curata, regolata e gestita a livello nazionale e internazionale.

Lo scenario di scarsità di questa preoccupazione e attenzione per la gestione dell'acqua. Il mondo si è rivolto all'analisi delle soluzioni ai conflitti che stanno già emergendo in modo critico. Il rischio di fronte alla probabilità che questo bene naturale diventi scarso è stato più volte evidenziato nei rapporti delle Nazioni Unite e dell'UNESCO. I dati di ricerca condivisi indicano la mancanza di acqua potabile e con ciò aumenta la possibilità di conflitti in diversi paesi, come Africa, Australia, Cina settentrionale, Spagna, Stati Uniti occidentali e India (UNESCO, 2021). I capi di Stato hanno dichiarato la condizione di pressione che il mondo sperimenterà presto per questa risorsa naturale. Anche il vicepresidente degli Stati Uniti, proprio nei primi mesi della sua amministrazione, dichiarò che le prossime guerre sarebbero state per l'acqua e non più per il petrolio. Anche il cambiamento nella matrice energetica globale in idrogeno illustra lo scenario. In questo contesto, la preoccupazione di migliorare gli strumenti di gestione delle risorse idriche si espande in proporzione e dimensione.

L'acqua come risorsa naturale, la cui protezione è evidente per la promozione dello sviluppo sostenibile, non può essere trattata come una risorsa rinnovabile e inesauribile. L'acqua potabile purtroppo non mantiene questa condizione. Non c'è vita umana senza acqua e senza qualità. È per questo motivo che l'acqua e i servizi igienico-sanitari sono elencati negli obiettivi stabiliti nell'Agenda 2030 e nei suoi 17 obiettivi di sviluppo sostenibile - SDG, manifestati dalle Nazioni Unite (ONU, 2015). E, per discutere della gestione dell'acqua, è necessario definire i valori dell'acqua. Il tema era addirittura all'ordine del giorno del rapporto

delle Nazioni Unite uscito nel 2021, quando affrontava la necessità di migliorare la gestione delle risorse idriche.

Il valore dell'acqua e la conseguente difficoltà nel misurarlo indica prospettive basate su pregiudizi sociali, finanziari, ambientali ed economici che sono talvolta contraddittorie tra gli stati considerandosi la loro libertà e sovranità. Questo insieme eterogeneo di valori alla base delle considerazioni dei relativi pregiudizi, ci mostra che le sfide legate all'acqua si stanno muovendo verso una dinamica globale nel processo decisionale, imponendo il riconoscimento di portare avanti approcci multivalore nella governance dell'acqua, che deve essere anche democratizzato di fronte alla partecipazione della società al processo decisionale sulla sua rispettiva gestione. Questa prospettiva pone la gestione condivisa tra gli Stati come un modo decisivo per pacificare i conflitti e garantire la qualità della vita sul pianeta.

2. L'ACCESSIBILITÀ ALL'ACQUA POTABILE: UN DIRITTO UMANO E UN PATRIMONIO IN CONFLITTO TRA PUBBLICO E PRIVATO

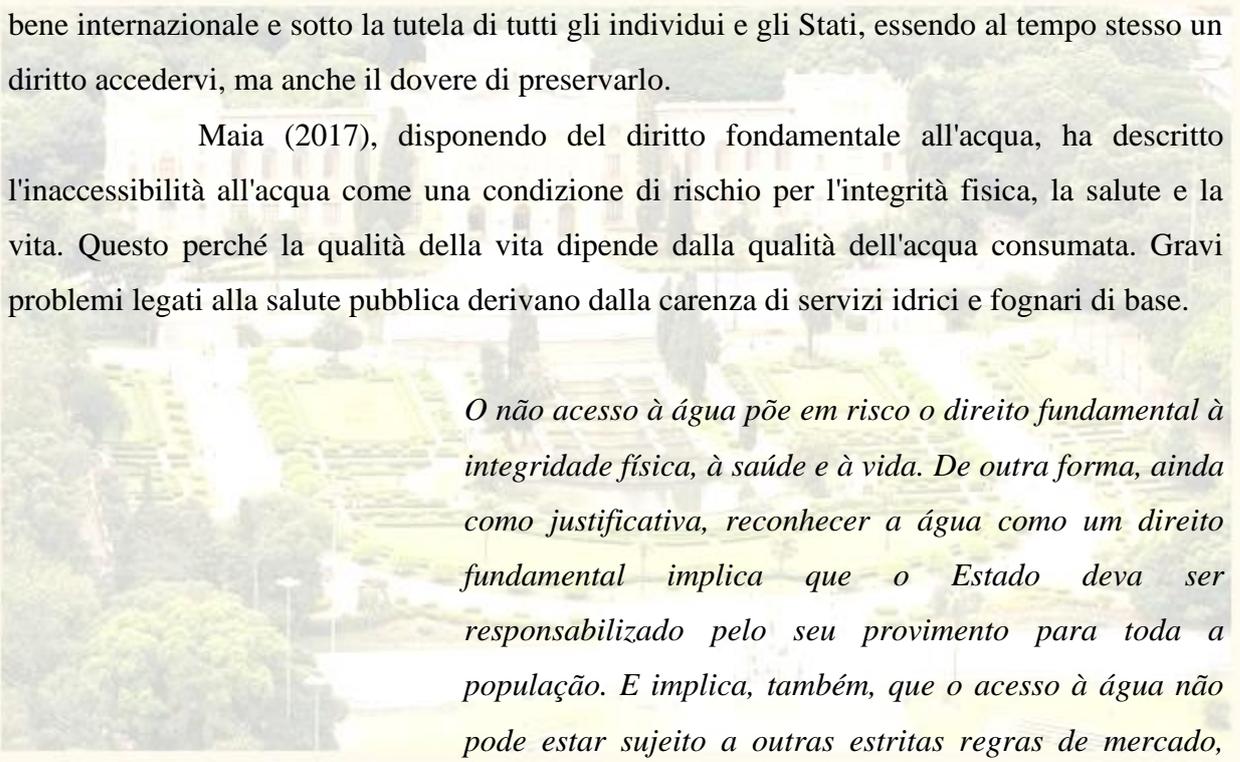
La Dichiarazione universale dei diritti dell'acqua prevede che *“le risorse naturali per trasformare l'acqua in acqua potabile sono lente, fragili e molto limitate. Pertanto, l'acqua deve essere gestita con razionalità, precauzione e parsimonia”*. (ONU, 1992). Questa risorsa essenziale per la sopravvivenza umana è, allo stesso tempo, la nostra eredità nei confronti di coloro che ci hanno preceduto, e anche, da parte nostra, un prestito ai nostri successori, imponendosi come obbligo morale, soprattutto, la sua conservazione e protezione per le generazioni future.

I livelli di potabilità sono definiti tenendo conto dello standard di qualità che non comportano rischi per la salute umana. Questi standard possono variare in base alle normative interne di ciascun paese. Possiamo generalmente associare la potabilità dell'acqua alla sua idoneità al consumo umano, cioè acqua adatta al consumo umano, alla preparazione e produzione di alimenti, nonché all'igiene personale. In questo modo acqua e igiene di base vanno di pari passo, perché oltre alle preoccupazioni sulla quantità/scarsità, come visto, merita attenzione anche la qualità/potabilità. Questi ultimi dipendono dall'efficienza del sistema igienico-sanitario di una comunità.

Tra l'insieme dei servizi essenziali per lo sviluppo individuale, sociale ed economico, ci sono i sistemi di approvvigionamento idrico, le acque reflue sanitarie e il loro trattamento, la pulizia e il drenaggio urbano, oltre alla gestione dei rifiuti solidi e dell'acqua piovana, che chiamiamo in Brasile servizi igienico-sanitari di base. Per questi motivi, gli aspetti legati alla quantità e alla qualità sono fondamentali, inscindibili e devono essere considerati nella gestione delle risorse idriche (BASSOI, 2014).

L'acqua, in quanto bene suscettibile di valorizzazione, ha il dominio attribuito agli Stati nella limitata prospettiva del patrimonio. Tuttavia, il suo status di diritto umano è abbastanza ampio da estendersi a tutti noi. Sempre nell'ottica del dominio, l'ONU ha considerato l'acqua come “parte del patrimonio del pianeta” (art. 1), attribuendole lo status di bene internazionale e sotto la tutela di tutti gli individui e gli Stati, essendo al tempo stesso un diritto accedervi, ma anche il dovere di preservarlo.

Maia (2017), disponendo del diritto fondamentale all'acqua, ha descritto l'inaccessibilità all'acqua come una condizione di rischio per l'integrità fisica, la salute e la vita. Questo perché la qualità della vita dipende dalla qualità dell'acqua consumata. Gravi problemi legati alla salute pubblica derivano dalla carenza di servizi idrici e fognari di base.



O não acesso à água põe em risco o direito fundamental à integridade física, à saúde e à vida. De outra forma, ainda como justificativa, reconhecer a água como um direito fundamental implica que o Estado deva ser responsabilizado pelo seu provimento para toda a população. E implica, também, que o acesso à água não pode estar sujeito a outras estritas regras de mercado, mas à lógica do direito à vida. (MAIA, 2017, p.307)

Il fatto che gli Stati stabiliscano norme sul diritto all'accesso all'acqua potabile li rende riconosciuti responsabili di tale garanzia. Tuttavia, l'omissione legislativa non è sufficiente per giustificare la responsabilità. In Brasile, l'accessibilità non è stata ancora espressamente trattata a livello costituzionale come un diritto fondamentale. A livello internazionale, si noti che solo nel 2010 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha affermato il diritto all'accesso all'acqua potabile e ha dichiarato che l'accesso all'acqua pulita e sicura e ai servizi igienico-sanitari di base sono diritti umani fondamentali quando ha approvato una risoluzione presso la sede delle Nazioni Unite, a New York.

Bene allora, dobbiamo intendere per accessibilità la condizione di facilità nell'avvicinarsi a qualcosa. La condizione di ciò che è accessibile consente il godimento del diritto. Pertanto, il diritto all'accessibilità all'acqua per gli esseri umani significa, al tempo stesso, un obbligo, un dovere di agire da parte degli Stati, sotto forma di azioni volte a promuovere l'approvvigionamento e anche il trattamento, la bonifica e il disinquinamento delle corpi idrici, nonché la necessità di omettere alcuni comportamenti statali affinché possano essere esercitate le libertà dei popoli.

Per questo motivo, l'accessibilità all'acqua potabile coinvolge completamente il tema della gestione dell'acqua, poiché queste risorse sono costituite da elementi naturali di strutture sistemiche e che sono correlate da cicli e flussi.

L'equilibrio di questi cicli e flussi, quando viene interrotto, impatta e interferisce con la vita umana, le occupazioni geografiche, le caratteristiche dello spazio naturale, ecc. (AQUINO et al, 2017). Questo disturbo deriva essenzialmente dall'inquinamento da acque reflue domestiche, dall'inquinamento industriale dai suoi effluenti e dal drenaggio urbano, un problema in qualsiasi agglomerato urbano. L'inquinamento genera un cambiamento nelle caratteristiche fisico-chimiche o biologiche dell'acqua, rendendone impraticabile il consumo o rendendola di uso limitato a seconda del grado di inquinamento (BASSOI, 2014). Infatti, l'insorgere di questi problemi è frequente nei grandi centri, dove la concentrazione di persone è maggiore, le strutture igienico-sanitarie sono inesistenti o insufficienti, dove non esiste un efficace meccanismo di controllo dell'uso e dell'occupazione del suolo, unito alla cattiva gestione delle risorse idriche genera conseguenze dannose per la qualità dell'acqua.

Date queste prospettive e questo contesto, c'è una crescente preoccupazione per la futura scarsità, non solo di acqua, ma in relazione a molti altri aspetti ambientali. E per questo negli ultimi decenni si è registrato un aumento delle indagini e delle ricerche sulla qualità dell'acqua, che ha portato allo sviluppo di metodologie che aiutano nella cura e nel mantenimento della qualità delle risorse idriche.

Pertanto, l'approccio al diritto umano all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari di base è oggetto di estrema cautela per garantire, preservare e salvaguardare lo sviluppo di comunità sostenibili, in una prospettiva di sviluppo basata su pregiudizi sociali, ambientali ed economici.

Nell'ambito normativo dell'ordine internazionale, il diritto all'acqua compare esplicitamente per la prima volta nel marzo 1977, nel Piano d'azione scaturito dalla

Conferenza Onu sull'acqua, atto che dichiara in modo inedito il diritto di “tutti popoli, qualunque sia il loro stadio di sviluppo e le loro condizioni socio-economiche, l'accesso all'acqua potabile in quantità e qualità pari ai loro bisogni primari”.

Tra norme, agende e programmi, relativi all'acqua, elaborati dall'ONU e da altre organizzazioni internazionali affiliate, si possono individuare almeno 23 importanti documenti che trattano il tema in modo marginale e riflessivo. Tra questi segnaliamo la Conferenza di Dublino, in quanto si è concentrata esclusivamente sulla questione dell'acqua.

È evidente che il tema “acqua e servizi igienico-sanitari” ha valore internazionale e condizione di diritto umano fondamentale di tutti i popoli indistintamente, essendo puerile la discussione su tale condizione o addirittura innocuo il tentativo di minimizzare e relativizzare il problema all'ambito regionale, all'aspetto della sovranità opportunamente concessa agli Stati-nazione come sotterfugio per non prendersi cura del bene prezioso considerato in modo ampio, ordinato e cadenzato collettivamente a favore di tutti i popoli, con i confini geografici irrilevanti per curare legalmente il ‘emettere in modo transfrontaliero’. Questa idea ci porta all'obiettivo 14-c dell'SDG: “come riflesso nell'UNCLOS [Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare], che fornisce il quadro giuridico per la conservazione e l'uso sostenibile degli oceani e delle loro risorse, come registrato nel paragrafo 158 di “The Future We Want”. Il dibattito, quindi, è più legato al nostro futuro e alla nostra esistenza, dal momento che dipendiamo tutti dall'acqua potabile e dai servizi igienici per la nostra sopravvivenza.

3. PROGRAMMI INTERNAZIONALI E POLITICHE PUBBLICHE: LA GESTIONE DELL'ACQUA NAZIONALE ED INTERNAZIONALE

Le politiche pubbliche possono essere intese come un insieme di indirizzi che la società stabilisce in un determinato ambito territoriale, sulla base delle sue relazioni locali o globali, formando leggi o programmi di azione del governo, il cui approccio alla questione ambientale dovrebbe attraversare tutte le scale dell'universo politico-amministrativo, in quanto ha un carattere multilivello e multiscalare (MULLER, 2011; PHILIPPI JR. et al, 2004).

I processi che implicano la definizione di una politica pubblica comprendono le seguenti fasi: definizione di un'agenda, formulazione di alternative, processo decisionale,

attuazione e valutazione. Pertanto, uno dei passaggi essenziali è definire l'agenda, che è "l'insieme dei problemi sociali che ricevono attenzione dagli attori in un dato momento" (ROSA et al, 2021, p.48).

I dilemmi sono transdisciplinari e l'approccio deve essere olistico. Le politiche pubbliche, quindi, devono incorporare una visione tecnica dei problemi da una prospettiva tecnico-scientifica, ma considerare la loro dimensione come patrimonio mondiale, oltre che come presupposto dell'essere un Diritto Umano. Il diritto all'acqua potabile, ai servizi igienico-sanitari di base e ad un ambiente sano ed equilibrato impone il dovere internazionale di assicurare la disponibilità di queste risorse sulla base di una gestione sostenibile dell'acqua e la garanzia di servizi igienico-sanitari per tutti, considerando che l'acqua è un patrimonio mondiale.

Le politiche devono fornire strumenti di gestione efficaci, che possano incorporare la struttura logica dei pagamenti per i servizi ambientali e le compensazioni internazionali, oltre a fornire la soluzione dei conflitti idrici, ambientali e sanitari. È necessario tenere conto di aspetti rilevanti, come la contaminazione e la decontaminazione; inquinamento e disinquinamento; rigenerazione e ricostruzione. Avere un approccio su tutti gli aspetti dei servizi igienico-sanitari: fornitura di acqua potabile, fognature, raccolta e gestione dei rifiuti solidi; e drenaggio e gestione delle acque piovane.

La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, proclamata a Parigi dalle Nazioni Unite nel 1948, ha standardizzato la comprensione dell'uguaglianza nella dignità e nei diritti. Di conseguenza, le agende stabilite da allora, come l'Agenda 2030, il cui scopo è quello di trasformare in realtà i Diritti Umani di tutte le persone, universalmente dichiarati, pur non avendo la forza giuridica di un trattato, hanno un innegabile impatto sulle costituzioni, legislazione e altri patti internazionali o risoluzioni delle Nazioni Unite (CANÇADO TRINDADE, 2017).

Vale la pena ricordare che le agende non hanno forza coercitiva, indirizzano solo le politiche pubbliche verso la creazione di uno sviluppo sostenibile, in termini di aspetti ambientali, sociali ed economici. Sebbene lo sforzo e l'articolazione nei documenti delle Nazioni Unite per il riconoscimento delle linee guida della sostenibilità siano evidenti, ci sarà sempre un limite alla discrezionalità degli Stati per attuare efficacemente queste agende.

Nel tempo, con l'avanzare della comprensione di alcuni fenomeni, l'appropriazione di informazioni elementari da parte della società e il verificarsi di eventi mondiali, si può affermare che si è assistito a un risveglio dell'attenzione verso la questione

ambientale e, di conseguenza, all'organizzazione dei Paesi per pianificare azioni sulla scala locale con un effetto globale, mettendo in evidenza le conferenze e le dichiarazioni delle Nazioni Unite, come la Conferenza di Stoccolma sull'ambiente umano, nel 1972, che ha portato al Manifesto ambientale.

Da allora si possono evidenziare gli sforzi per definire le agende ambientali dei Paesi, come l'Agenda 21 del 1992, in cui si delineava un programma dettagliato per invertire i modelli insostenibili di crescita economica, promuovendo la ricerca di attività più protettive e rinnovatrici di risorse ambientali; e gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio nel 2000, che riunivano 8 obiettivi per sviluppare meglio le società (ONU, 2020).

Nel 2015, l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite ha stabilito proposte per combattere la povertà, proteggere l'ambiente e il clima e garantire che le persone possano godere di pace e prosperità ovunque si trovino (ONU, 2015). È sistematizzato da 17 obiettivi di sviluppo sostenibile - SDG, che presentano obiettivi dettagliati, formano un impegno universale e indispensabile per un futuro sostenibile e affrontano o influenzano direttamente o indirettamente il tema dell'acqua.

Complessi studi sul ciclo idrologico dell'acqua dimostrano che ci sono impatti locali che promuovono il cambiamento climatico e il ciclo dei bacini idrografici a chilometri di distanza. Questo, insieme ad altri fattori, come le proiezioni demografiche che stimano la crescita della popolazione, e di conseguenza un aumento della domanda di acqua potabile e cibo, che a loro volta dipendono dalla loro produzione e trasformazione dell'acqua, avvalorano per il mondo la riflessione su politiche di gestione delle risorse idriche oltre i confini di uno stato-nazione (IWMI, 1990).

Oltre alle politiche, molti paesi sono passati allo sviluppo di un sistema legale e al miglioramento delle loro leggi sul diritto all'acqua. L'obiettivo è quello di evitare e risolvere i conflitti sull'accesso all'acqua e renderlo sempre più contestato. Si nota che le crisi di scarsità combinate con la mancanza di regolamentazione della legge rendono vulnerabili i consumatori di acqua, soprattutto i più poveri.

In un contesto di crisi e di gestione, nasce la necessità di avere istituzioni responsabili della regolamentazione del diritto all'acqua, in modo che l'uso razionale di questo bene sia promosso e supervisionato, seguendo l'esempio di ANA - Agenzia nazionale per l'acqua e l'igiene di base in Brasile. Ma non tutti i Paesi adottano il modello centralizzato in mano allo Stato stesso. Pertanto, da studi sulla legislazione di alcuni paesi, possiamo

identificare l'esistenza di almeno tre diversi modelli di gestione (BRUNS, RINGLER e MEINZEN-DICK, 2005):

	Gestione da parte degli utenti	Gestione da parte delle agenzie governative	 Mercati dell'acqua
Caratteristiche principali	Decisione collettiva sull'uso dell'acqua tra gli utenti del sistema – ad esempio: associazione di irrigatori.	L'agenzia burocratica controlla direttamente.	Scambio di permessi di utilizzo dell'acqua tra utenti del sistema. Gli scambi possono essere temporanei o permanenti.
Benefici	<ul style="list-style-type: none"> • Legittimità basata sulla consuetudine; • conoscenza ed esperienza locale; e • adattabile. 	<ul style="list-style-type: none"> • standardizzazione delle procedure di gestione; • esperienza tecnica; e • prospettiva di gestione dei bacini idrografici 	<ul style="list-style-type: none"> • C'è una partecipazione volontaria da parte degli utenti; • i prezzi rivelano i costi opportunità per gli utenti; e • la conservazione delle risorse idriche è incoraggiata.
Svantaggi	Più difficile da condurre, poiché molti utenti non si conoscono e non esiste una relazione precedente tra loro.	<ul style="list-style-type: none"> • Grande richiesta di informazioni da gestire; e • Difficoltà ad adattarsi a situazioni specifiche. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rischio di trascurare gli impatti delle transazioni sugli stakeholder non coinvolti in un'operazione di scambio; e • nel caso in cui le transazioni siano rare o complesse, ciò rende difficile la determinazione del prezzo.

Fonte: Bruns e Meinzen-Dick (2005).

Ci sembra che il ruolo dell'accentramento nelle mani dello Stato sia più efficiente, soprattutto nei casi di conflitto. Ma ci sono ancora altri fattori da considerare nella gestione, come la base territoriale delle risorse idriche.

La gestione basata sul territorio dei bacini idrografici è stata diffusa dal 1990 in poi con l'incontro di Dublino, che ha preceduto Rio-92. Il risultato è stato l'elaborazione di principi (Dublin Principles) che hanno guidato la gestione delle risorse idriche, affermando

nel primo presupposto che la gestione delle risorse deve tener conto dei loro aspetti fisici e dei loro valori socioeconomici.

Negli ultimi decenni, la gestione delle risorse idriche basata sul profilo territoriale dei bacini fluviali ha acquisito forza – in particolare, a partire dai primi anni '90 – quando i Principi di Dublino sono stati concordati nella riunione preparatoria per Rio-92. Stabilisce il Principio n. 1 che la gestione delle risorse idriche, per essere efficace, deve essere integrata e considerare tutti gli aspetti fisici, sociali ed economici, richiedendo un approccio olistico (WMO, 1992). In questo senso, la gestione basata sulla ripartizione territoriale dei bacini idrografici è stata raccomandata ed è pressoché unanime in tutti i paesi. Non esistono, tuttavia, studi o indicazioni per un ordinamento internazionale di gestione delle risorse idriche, in cui i bacini idrografici possano essere gestiti in un contesto macro, nel rispetto della sovranità degli Stati, ma fermo restando che si inseriscono in un ambiente geografico preesistente per la divisione politico-territoriale dei Paesi e, quindi, richiedono programmi e gestioni integrati e condivisi da tutti, in quanto transfrontalieri. Non c'è bisogno di parlare di violazione della sovranità in questo senso, poiché non si configura o standardizza "gestione", come inteso dall'amministrazione locale di ciascun paese, ma gestione, in termini di politiche internazionali. Pensare a strumenti di gestione condivisa tra Stati può essere una nuova strada.

4. AGENDA 2030 E NUOVA AGENDA URBANA: TRASVERSALITÀ DEL TEMA ACQUA

In un certo senso, quando ci occupiamo delle risorse idriche e degli aspetti legati alla loro conservazione, sia in termini di mantenimento della loro qualità che di quantità, garantendo la qualità della vita delle persone che godono di questa risorsa naturale, soprattutto attraverso i quattro assi che riguardano l'igiene di base, possiamo dire che il tema è trasversale e permea gli obiettivi di diversi OSS.

Così, ad esempio, quando l'OSS 1 stabilisce l'eliminazione della povertà come obiettivo e propone che tutte le persone, compresi i poveri e i vulnerabili, abbiano accesso ai servizi di base, compresi i servizi igienico-sanitari di base, come una necessità, la trasversalità del tema è evidente. Inoltre, la garanzia di che tutti possano avere il controllo delle risorse naturali, come l'acqua, e altre risorse e forme di proprietà, è un ideale evidenziato sia per la popolazione vulnerabile nell'OSS 1, sia per le donne nell'OSS 5, in cui la ricerca di diritti

sociali egualitari (ONU, 2015). E, sul ruolo delle donne in relazione alle risorse idriche, ancor prima dell'Agenda 2030, sempre nel 1992, alla Conferenza di Dublino, il terzo principio evidenzia il ruolo femminile nella fornitura, gestione e protezione dell'acqua (WMO, 1992).

Allo stesso modo, l'OSS 2, proponendo l'eliminazione della fame, il raggiungimento della sicurezza alimentare, il miglioramento della nutrizione e la promozione di un'agricoltura sostenibile, deve essere discusso sulla disponibilità di risorse idriche quando si affrontano condizioni climatiche estreme, come siccità, inondazioni e altri disastri; stabilire la necessaria parità di accesso alle risorse produttive, che vanno oltre la terra e gli input, come le risorse idriche, necessarie per la produzione alimentare; oltre a stabilire le condizioni ideali per la gestione dell'uso dell'acqua, per realizzare sistemi di produzione alimentare sostenibili (ONU, 2015).

Evidentemente, non c'è modo di garantire la salute e il benessere, previsti dall'OSS 3, senza considerare l'essenzialità dei servizi igienico-sanitari di base, soprattutto come garanzia del mantenimento della qualità dell'acqua e della lotta alle malattie trasmesse dall'acqua; e senza stabilire meccanismi di controllo per la contaminazione e l'inquinamento dell'acqua (ONU, 2015).

Riteniamo indistinto anche il discorso tra cambiamento climatico e risorse idriche, sia perché le risorse idriche sono una delle determinanti dell'influenza sui microclimi locali, sia perché la variabilità climatica influisce sulle componenti del ciclo idrologico, oltre ad avere gli eventi idrici come una conseguenza (MARENGO, 2008), tanto che il tema si collega anche all'OSS 13, che adotta misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e i suoi impatti (ONU, 2015).

Si può anche comprendere che la protezione, il recupero e la promozione dell'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri, la gestione sostenibile delle foreste, la lotta alla desertificazione e l'inversione del degrado del suolo e della perdita di biodiversità, affrontati nell'OSS 15, sono legati alla questione dell'acqua. Le formazioni vegetali e l'integrità del suolo sono una condizione per il mantenimento del ciclo idrologico e l'OSS, in linea con questa comprensione, menziona il recupero e l'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri e di acqua dolce interna, in particolare foreste, zone umide e altri, oltre a stabilire la lotta contro la desertificazione, la siccità e le inondazioni, sotto il pregiudizio del degrado del suolo (ONU, 2015).

Quando si tratta di un'istruzione inclusiva, equa e di qualità, l'OSS 4 considera fondamentale l'acquisizione di conoscenze e competenze per promuovere lo sviluppo

sostenibile e stili di vita sostenibili (ONU, 2015). In questo senso, l'educazione ambientale è riconosciuta come uno dei principali strumenti di comunicazione e integrazione tra risorse idriche e politiche e sistemi ambientali, assicurando un approfondimento democratico nella gestione dell'acqua e orientando le azioni di gestione, oltre a contribuire a sensibilizzare le persone e trasformare i loro modi di vivere (BATISTA, 2014; LOPES et al, 2021; MEIER e MAZZARINO, 2020).

Il tema è anche strettamente correlato all'energia pulita e accessibile di cui all'OSS 7 e alle infrastrutture necessarie per garantire tali risorse, considerando che l'acqua è anche una delle più importanti fonti di energia rinnovabile. E, di conseguenza, un collegamento con l'OSS 9, che riguarda le infrastrutture resilienti, l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e la promozione dell'innovazione, sia per l'evidente necessità di ridurre l'uso delle risorse sia per la necessaria costruzione e fornitura di infrastrutture igienico-sanitarie di base (UN, 2015).

Ha un'interfaccia diretta con l'OSS 8, che manifesta il desiderio di sostenibilità ed efficienza delle risorse globali nel consumo e nella produzione, dissociando il degrado ambientale dalla crescita economica, proponendo la promozione di una crescita economica inclusiva e sostenibile, della piena occupazione e del lavoro produttivo e dignitoso per tutti. Come per l'OSS 12, che assicura modelli di produzione e consumo sostenibili, determinando direttamente l'ambito della gestione sostenibile e dell'uso efficiente delle risorse naturali, oltre a una serie di altri obiettivi che contribuiscono in modo significativo e diretto a garantire la riduzione della domanda idrica e la perdita della qualità delle acque ambientali (ONU, 2015).

L'OSS 11 propone che le città e le comunità diventino più inclusive, sicure, resilienti e sostenibili. In questo senso, l'urbanizzazione deve essere preferibilmente sostenibile, dalla progettazione alla gestione; si riduce l'impatto ambientale delle città in relazione alla qualità delle risorse; considerare elementi costruttivi sostenibili e resilienti; e, infine, si dovrebbe prestare attenzione alla gestione del rischio di occupazione, compresi i disastri legati all'acqua (UN, 2015).

Tuttavia, ci sono due OSS dedicati in particolare alla gestione dell'acqua. Uno di questi, OSS 14, affronta le strategie che configurano l'importanza di mantenere la vita nell'acqua, e quindi conservare e utilizzare in modo sostenibile gli oceani, i mari e le risorse marine per lo sviluppo sostenibile. Questi obiettivi riguardano, in breve, la riduzione dell'inquinamento marino, l'acidificazione degli oceani, la protezione degli ecosistemi marini e costieri e la conservazione e l'uso sostenibile degli oceani e delle loro risorse (UN, 2015).

E l'OSS 6 garantisce la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua potabile e dei servizi igienico-sanitari per tutti, con obiettivi volti a migliorare la qualità dell'acqua riducendo l'inquinamento, promosso con un uso e una gestione efficienti dell'acqua, oltre a proporre la protezione e il ripristino degli ecosistemi. Viene determinata l'attuazione di una gestione integrata delle risorse idriche, a tutti i livelli, e attraverso la cooperazione transfrontaliera e internazionale, se del caso (ONU, 2015).

Certamente, le questioni di sostenibilità ambientale possono essere aggravate quando rivolgiamo la nostra attenzione alle città e agli insediamenti umani, poiché concentriamo in una piccola unità territoriale densamente popolata, le cui condizioni naturali sono alterate, una parte maggioritaria della popolazione, e, di conseguenza, assecondando i loro modi della vita e del consumo, mezzi di trasporto, le loro attività economiche, tra gli altri aspetti.

L'urbanizzazione è strettamente legata al degrado socio-ambientale. Oltre agli impatti degradanti sull'ambiente con effetti sinergici e persistenti, sono anche associati all'urbanizzazione accelerata, al verificarsi in questi spazi di disastri ambientali causati da fenomeni naturali o da interventi antropici (JATOBÁ, 2011).

Gli studi sulla dinamica della popolazione che trattano le prospettive dell'urbanizzazione mondiale del Dipartimento degli affari economici e sociali delle Nazioni Unite hanno mostrato nel 2018 una popolazione urbana mondiale del 53,3%, stimando di raggiungere il 60,4% nel 2030 e il 68% nel 2050. Questi le percentuali cambiano a seconda delle aree geografiche, e nel 2018 il Nord America contava già l'82% della popolazione residente in aree urbane, seguita da America Latina e Caraibi (81%), Europa (74%) e Oceania (68%), secondo Rapporti delle Nazioni Unite (2019), con proiezioni di un aumento per il 2050 che fanno dell'urbanizzazione una delle tendenze più trasformative del 21° secolo (UN, 2017).

Consapevoli delle proiezioni demografiche e degli scenari futuri, soprattutto per quanto riguarda i centri urbani come fulcro di persone, attività economiche, interazioni sociali e culturali e, di conseguenza, impatti ambientali e umanitari, le Nazioni Unite hanno istituito la New Urban Agenda - NAU, al fine di contribuire all'attuazione degli SDG, in particolare l'obiettivo 11, che si occupa di città sostenibili (ONU, 2017).

La NAU ha chiarito la ricerca di città con accesso universale a un sistema di approvvigionamento di acqua potabile e servizi igienico-sanitari (§13a), oltre alla protezione e alla conservazione dell'acqua (§13h), tra gli altri aspetti direttamente correlati. Negli impegni

assunti, ha fatto espressa menzione di questi ed altri accorgimenti, come promuovere l'approssimazione delle fonti di risorse quali l'acqua dagli insediamenti umani (§70), tenuto conto delle difficoltà e dei limiti di alcuni insediamenti umani; il rafforzamento della gestione sostenibile delle acque (oceani, mari e acque dolci), soprattutto dalla corretta gestione ambientale e dalla riduzione della produzione di rifiuti, prodotti chimici pericolosi e inquinanti che potrebbero compromettere gli ecosistemi (§65 e §71); la riduzione dell'inquinamento marino attraverso una migliore gestione delle acque reflue e dei rifiuti nelle zone costiere (§74) (ONU, 2017).

In particolare, si evidenzia l'impegno per la conservazione e l'uso sostenibile dell'acqua attraverso il risanamento delle risorse idriche nelle aree urbane, periurbane e rurali, obiettivo che può essere raggiunto dalla riduzione e dal trattamento delle acque reflue, riducendo le perdite idriche, promuovendo il suo riutilizzo e aumentando lo stoccaggio, la ritenzione e la sostituzione dell'acqua, tenendo conto del suo ciclo naturale (§73). A questo proposito, NAU propone una comprensione delle risorse idriche considerando la loro complessità, in termini di qualità e quantità (ONU, 2017).

Dall'altro nord, c'è anche una preoccupazione latente per le infrastrutture necessarie a promuovere l'accesso universale all'acqua e ai servizi igienici di base, considerando anche tutti gli assi che lo compongono. Nei paragrafi 119 e 120, la NAU descrive in dettaglio quanto siano importanti i servizi pubblici di approvvigionamento idrico e fognario per garantire la qualità della vita delle popolazioni urbane (ONU, 2017).

Si riconosce che i centri urbani, per le loro caratteristiche, specialmente nei paesi in via di sviluppo, diventano vulnerabili agli effetti dei cambiamenti climatici e delle calamità naturali o causate dall'azione umana, tra i quali sono inclusi una serie di eventi che influenzano o sono influenzati da risorse idriche, quali: fenomeni meteorologici estremi, inondazioni, penuria d'acqua, siccità, inquinamento delle acque, innalzamento del livello del mare che colpiscono le aree più sensibili, tra gli altri (§63 e §64). Per questo motivo, occorre prestare particolare attenzione, principalmente ai modelli di produzione e consumo non sostenibili, alla perdita di biodiversità, alla pressione sugli ecosistemi e all'inquinamento (ONU, 2017).

In sintesi, l'acqua è una risorsa naturale di prim'ordine e vanno considerati gli aspetti relativi a: disponibilità, stoccaggio, domanda e utilizzo dell'acqua, qualità, eventi estremi, rischio e resilienza, valutazione economica dell'ambiente e delle infrastrutture, valutazione dei servizi. servizi igienico-sanitari, produzione alimentare, energia, industria e

commercio, nonché conoscenza, ricerca e sviluppo delle capacità come condizioni abilitanti (UNESCO, 2021).

5. CONSIDERAZIONI FINALI

Considerata l'importanza del tema in discussione, è naturale che le politiche e la gestione siano pensate globalmente. Sappiamo che il ciclo idrologico dell'acqua deriva dall'armonia dell'ambiente e può cambiare a causa delle azioni e degli interventi dell'uomo. Inutile, ad esempio, pensare a politiche di gestione a tutela dei fiumi in Amazzonia, mentre in Cina l'acqua è deliberatamente contaminata da inquinanti industriali. Non si può scegliere un cantiere industriale al mondo e un cantiere ecologico. Le persone hanno il diritto umano di godere di acqua di qualità ovunque si trovino e ovunque scelgano di vivere. Pertanto, possiamo concludere sulla necessità di standardizzare politiche e strumenti di gestione che possano adattarsi alle realtà di ciascun paese al fine di soddisfare le agende di conservazione e protezione del bene essenziale per la nostra sopravvivenza.

I principali documenti di ordine internazionale tutelano l'acqua in qualità e quantità e garantiscono la salvaguardia, tuttavia, il regime di cooperazione internazionale deve essere migliorato.

Dalla prospettiva degli obiettivi contenuti nell'Agenda 2030 e nella Nuova Agenda Urbana, si evince che l'acqua è un elemento essenziale per la vita che, non essendo sufficiente per tutti, in una proiezione futura, necessita di essere gestita, impegnandoci nel presente momento, affinché non ci manchi questo bene essenziale per la nostra sopravvivenza. Questo, per inciso, è il punto più alto dell'SDG, che pone il rafforzamento delle azioni in questo senso come una priorità e un obiettivo da raggiungere da parte della comunità internazionale, sulla base della gestione efficiente ed efficace delle risorse idriche.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ANA, Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. **Enquadramento - bases conceituais**. Brasília: ANA, 2022. Disponível em: <http://pnqa.ana.gov.br/>. Acesso em: 30 jul. 2022.



AQUINO, A.R.; PALETTA, F.C.; ALMEIDA, J.R. **Vulnerabilidade Ambiental**. São Paulo: Blucher, 2017.

BATISTA, A.C. **Percepção e educação ambiental na gestão pública de recursos hídricos**. Monografia (Especialização) - Pós Graduação em Gestão Ambiental em Municípios, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Medianeira: UTFPR, 2014.

BASSOI, L. J. Poluição das Águas. *In*: PHILIPPI JR, A. **Educação Ambiental e Sustentabilidade**. Barueri: USP/Manole, 2014. p.193-214.

BRUNS, B. R.; MEINZEN-DICK, R. Frameworks for water rights: an overview of institutional options. *In*: **Water rights reform: lessons for institutional design**. Washington: International Food Policy Research Institute, 2005.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Princípios do direito internacional contemporâneo**. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2017.

FERNANDES JUNIOR, Ottoni. Saneamento: hora da decisão. **Desafios do Desenvolvimento**, São Paulo, ano 3, n. 28, p. 18-25, 8 nov. 2006. Revista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA.

IWMI, International Water Management Institute. **World water demand and supply, 1990 to 2025: scenarios and issues**. Colombo: International Water Management Institute, 1998.

JATOBÁ, S.U.S. Urbanização, meio ambiente e vulnerabilidade social. *In*: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Boletim regional, urbano e ambiental**, n. 05, jun. 2011. p. 141-148.

LOPES, L.P.; CAMPOS, M.A.T.; NOGUEIRA, V. Educação Ambiental em contextos de Bacias Hidrográficas: uma revisão integrativa das pesquisas nacionais e internacionais no período de 1996 a 2020. *In*: **REMEA**, v. 38, n. 1, 2021. p.336-361.

MAIA, Ivan Luis Barbalho. O Acesso à Água Potável como Direito Humano Fundamental no Direito Brasileiro. **Revista do Cepej**, Salvador, v. 20, p. 301-338, jul-dez. 2017.

MARENGO, J.A. Água e mudanças climáticas. *In*: **Estudos Avançados**, v. 22, n. 63, 2008. p. 83 - 96.

MEIER, M.A.; MAZZARINO, J.M. Avaliação das propostas de educação ambiental voltadas às águas em bacias hidrográficas nas bases de dados EBSCO, DOAJ e Scielo. *In*: **Educação em Revista**, v. 36, 2020. p. 1-31.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria nº 2.914, de 12 de dezembro de 2011. Dispõe sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade. Brasília, 2011.

MULLER, P.. **Les politiques publiques**. 9a ed. Paris: Presses Universitaires de France, 2011.
ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos da Água**. Rio de Janeiro: ONU, 1992.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Agenda 30**. Brasília: ONU, 2015.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Nova Agenda Urbana**. Quito: ONU-Habitat III, 2017.

ONU, Organização das Nações Unidas. **World Urbanization Prospects: The 2018 Revision**. New York: ONU, 2019.

ONU, Organização das Nações Unidas. **A ONU e o meio ambiente**. Brasília: ONU, 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente> . Acesso em: 30 jul. 2022.

PHILIPPI JR., A.; ROMERO, M.A.; BRUNO, G.C. **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri: Manole, 2004.

ROSA, Júlia Gabriele Lima da; LIMA, Luciana Leite; AGUIAR, Rafael Barbosa de. **Políticas públicas: introdução**. Porto Alegre: Jacarta, 2021.

UNESCO. **Relatório mundial das Nações Unidas sobre desenvolvimento dos recursos hídricos 2021: o valor da água; fatos e dados**. Colombella: Unesco/FAO/UN-Water, 2021.

WMO, World Meteorological Organization. **The Dublin Statement and report of the conference**. In: International Conference on Water and the Environment: Development Issues for the 21st Century, 26-31. Dublin, Jan. 1992.

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)