

SEDE NAZIONALE COSPE

via Slataper, 10 - 50134 Firenze

T +39 055 473556 - info@cospe.org

www.cospe.org



Ghana: quando l'acqua diventa merce

La conquista delle risorse africane e le responsabilità dell'Europa



SOMMARIO

1. Parte prima “Acqua, business africano”

1.1 Il Ghana: una nazione ricca di risorse	pag. 5
1.2 Quando l'acqua diventa un business	pag. 7
1.3 Giù le mani dall'acqua! La società civile dice no! alla privatizzazione	pag. 11
1.4 Tra mercificazione e diritto	pag. 14

2. Parte seconda “Africa-Europa, relazioni pericolose”

2.1 Il partenariato tra l'Africa e l'Europa	pag. 16
Approfondimento: Accordi di partenariato economico (EPA) tra Unione Europea e Paesi ACP	pag. 18

3. Parte terza “Acqua diritto umano e bene comune”

3.1 Gli accordi di partenariato con l'Europa	pag. 20
3.2 L'accesso ai beni e servizi di base in Ghana	pag. 22
3.3 Manuale di autodifesa dei diritti umani e dei beni comuni	pag. 25



PREFAZIONE

a cura di Luca Martinelli, Altreconomia

Il filo d'acqua che ci lega al Ghana (via Irlanda)

In Irlanda, dal 1° gennaio 2015 sono cambiate le modalità di accesso all'acqua potabile. In particolare, ai cittadini è richiesto – in virtù di una riforma approvata a metà novembre – di iniziare a pagare per l'acqua consumata, attraverso l'introduzione di New Domestic Water Charges, una tariffa che varia in funzione della composizione del nucleo familiare e della installazione, o meno, di contatori capaci di misurare gli effetti consumi. Le prime bollette dovrebbero arrivare ad aprile 2015, e riguardano l'acquedotto e le fognature (Wastewater). La protesta montata tra i cittadini irlandesi, che considerano illegittima la decisione del governo, muove da una considerazione semplice: "Siamo lavoratori, contribuenti, e da anni 'paghiamo' il servizio attraverso il sistema fiscale del nostro Paese" ha spiegato una di loro, in un'intervista (il servizio tradotto è andato in onda sul Network di Radio Popolare il 10 dicembre). Il sottotitolo di queste affermazioni è che – per gli irlandesi – l'acqua è (ancora) un diritto, non una merce, e così non accettano la novità.

Non credono, perciò, a un governo che giustifica l'introduzione di queste tariffe con l'esigenza di realizzare nuovi investimenti sulla rete ("A Dublino ci sono oltre 800 chilometri di reti vecchie di 100 anni" ha spiegato in una conferenza stampa il ministro dell'Ambiente, Alan Kelly).

La situazione irlandese potrà apparire lontana a un cittadino italiano, che attraversa da oltre vent'anni (l'ultima legge organica di riforma del settore, la Galli, è del 1994) le conseguenze della trasformazione dell'acqua (e del servizio idrico integrato) in merce. Altrettanto lontana

potrà apparire la situazione del Ghana, quella raccontata in questo dossier curato da Silvia Cardascia, frutto di una ricerca sul campo, che evidenzia come il riconoscimento – addirittura in Costituzione – dell'acqua come diritto umano fondamentale non sia sufficiente a garantire l'accesso a un servizio adeguato ai cittadini. Eppure, in Irlanda come in Ghana stiamo parlando – a ben vedere – solo di denaro, dei soldi necessari a garantire l'esercizio di un diritto, riconosciuto come tale anche dalle Nazioni Unite.

È per questo che il caso irlandese e quello ghanese parlano (anche) all'Italia, al Paese che nel giugno del 2011 ha votato in massa un referendum per dire "No ai privati nell'acqua, no ai profitti sull'acqua". Dei due quesiti, quello nevralgico era – a mio avviso – il secondo, che è intervenuto sulla composizione della tariffa del servizio idrico integrato. Scegliendo di eliminare la voce "remunerazione degli investimenti", che compone la nostra bolletta insieme a quelle di "costo del servizio", "spesa per investimenti", il messaggio alle istituzioni del Comitato promotore "2 sì per l'acqua bene comune": della spesa per investimenti si faccia carico la fiscalità generale, com'era in Irlanda prima dell'ultima riforma. È proprio in questo concetto che affermare che l'acqua bene comune non è uno slogan, ma un "progetto politico", una opzione e un'indicazione nei confronti di coloro che governano. Perché i soldi per alimentare la spesa pubblica ci sono, come dimostra nel nostro Paese anche il decreto Sblocca-Italia, e ciò che serve è solo un po' di coraggio nello scegliere come utilizzarli.

INTRODUZIONE

Il nuovo volto della povertà in Ghana

Rashid ha trent'anni e insegna francese nella scuola media Girls Secondary School di Accra, capitale e megalopoli del Ghana. Parla fluentemente inglese e francese e fa parte della comunità **Zongo**, termine che in lingua locale designa in modo sprezzante i migranti che popolano gli *slum* dei caotici centri urbani dello Stato dell'Africa occidentale. La sua famiglia, originaria di una delle regioni più povere del nord del Ghana, si è trasferita ad Accra in cerca di fortuna negli anni 80.

Era il periodo del **"grande esodo"**, durante il quale migliaia di migranti si muovevano in massa da nord verso sud, per sfuggire alla siccità, alla povertà e alla fame. Il fenomeno delle migrazioni ha contribuito al massiccio e sregolato sovraffollamento delle città.

In linea con le tendenze del resto dell'Africa, la popolazione del Ghana sta diventando sempre più urbanizzata. Nel 2010, la percentuale di persone che vivevano nelle aree urbane era del 59,9% rispetto al 43,8% del 2000, e si prevede un aumento al 63% nel 2025. La **rapida urbanizzazione** è stata attribuita ad un complesso mix di fattori tra cui la riclassificazione dei villaggi in città e le difficili condizioni climatiche delle regioni settentrionali, che hanno favorito gli spostamenti verso le coste del sud.

La migrazione interna ha contribuito anche all'aumento della povertà urbana e allo sviluppo degli insediamenti informali delle comunità migranti. L'area metropolitana di Accra costituisce un esempio particolarmente suggestivo dell'impatto che le migrazioni possono avere sulla crescita delle città, sia in termini di popolazione sia di spazio.

Nima, Maamobi, Old Fadama sono solo alcune delle baraccopoli di Accra dove i migranti si sono stabiliti più di 40 anni fa. Fenomeni quali l'esclusione dai quartieri "indigeni", la xenofobia e la povertà hanno determinato la concentrazione dei migranti in queste aree. Sono luoghi che sorgono nelle baraccopoli urbane, caratterizzati da alta densità di popolazione, edifici pericolanti e fatiscenti, sovraffollamento, scarse condizioni igieniche, mancanza di accesso ai servizi di base come acqua potabile e latrine. Il numero totale di persone che vivono nelle baraccopoli è aumentato da 4,1 milioni nel 2001 a 5,5 milioni nel 2008. Gli *slum* hanno forgiato il nuovo volto della povertà in Ghana, ospitando migliaia di migranti in condizioni di degrado umano e sociale.

I genitori di Rashid vivono a Nima, la baraccopoli più grande di Accra. La comunità è situata a circa 8 chilometri a nord dal centro della capitale. I suoi confini

sono l'autostrada Kanda Highway (che divide con rigore geometrico i quartieri ricchi dai bassifondi), la Girls Secondary School a nord e Odaw, la più grande discarica a cielo aperto della città. Odaw serve anche come punto di riferimento per distinguere la fine di Nima e l'inizio della sua comunità gemella Maamobi. L'assenza di un piano urbanistico e la presenza di migranti irregolari rende difficile fare una precisa stima dei suoi residenti che si aggirano, secondo Rashid, intorno alle 200mila persone.

La sua composizione etnica ricca e variegata (si tratta di gruppi provenienti da tutte le regioni del Ghana con un'alta concentrazione dal nord) trova una sintesi culturale nella religione predominante che è l'Islam.

Si tratta di un piccolo **microcosmo musulmano** nel cuore di un Paese a maggioranza cristiana.

Nonostante sia attigua alla metropoli, il quartiere di Nima è alle prese con uno **scarsissimo approvvigionamento idrico**. La zona è servita dall'azienda pubblica GWCL, ma l'acqua pompata spesso si perde a causa del malfunzionamento delle infrastrutture e non arriva nelle case per settimane, a volte mesi. Questo costringe le famiglie a comprare l'acqua dai *water vendors*, venditori d'acqua o a servirsi di *boreholes* (pozzi meccanici) e *polytanks* (autocisterne adibite allo stoccaggio d'acqua piovana). I più "ingegnosi" installano pompe abusive al sistema di distribuzione centrale rischiando multa e manette in uno Stato in cui l'acqua è considerata una questione di "sicurezza nazionale". Di gran lunga peggiore il quadro dell'igiene pubblica nella comunità: le latrine private sono un lusso che pochi possono permettersi e le latrine pubbliche costano. Di conseguenza Nima si è trasformata in una grande "toilette" all'aperto e in un luogo dove **malattie come tifo e colera** sono parte della quotidianità dei suoi abitanti.

Nonostante il Ghana sia classificato Paese a "medio reddito" dalla Banca Mondiale, la sua rapida urbanizzazione ha prodotto degradazione sociale e ambientale, maldistribuzione della ricchezza e aumento del numero degli *slum dwellers* (abitanti delle baraccopoli).

Rashid è stato fortunato. È riuscito a studiare e a permettersi un lavoro e uno stile di vita decente.

Ma non è facile, spiega, soprattutto in uno Paese che non garantisce servizi di base ai suoi cittadini. **"L'acqua è vita e tutti hanno il diritto di bere"**, afferma con veemenza mentre guida la sua automobile lungo le strade polverose e brulicanti di Nima.

ACQUA, BUSINESS AFRICANO

a cura di Silvia Cardascia

1.1

Il Ghana: una nazione ricca di risorse

Se la ricchezza delle nazioni si misurasse in abbondanza di risorse del sottosuolo, il Ghana **sarebbe uno degli Stati più prosperi dell'Africa sub-sahariana**. L'estrazione dell'oro, che spinse gli olandesi, i portoghesi, i danesi, i tedeschi e infine gli inglesi a colonizzare quella che non a caso fu denominata Costa d'Oro (Golden Coast), lo rende il secondo produttore africano di metallo giallo, dopo il Sudafrica. Con un fatturato complessivo di 3 miliardi di dollari nel 2013, il cacao rappresenta il traino dell'export. Il Ghana ne è infatti il secondo esportatore mondiale, dopo la vicina Costa d'Avorio. Ai consistenti giacimenti di manganese e bauxite si somma la recente scoperta di giacimenti di petrolio, le cui attività estrattive lo scorso anno hanno riempito le casse dello stato di 700 milioni di dollari. Con l'impennata record del PIL nel 2011, cresciuto a un ritmo galoppante del 15% l'anno, grazie alla scoperta dell'oro nero, il Ghana occupa oggi il

Ovunque in Africa lo sviluppo è distorto, le priorità violate e il continente ipoteca il suo suolo.

Ali Al'amin Mazrui, storico e studioso panafricanista (1933-2014)

posto delle economie a medio reddito nelle classifiche della Banca Mondiale. Tuttavia, quando le risorse diventano oggetto di scambi tra ineguali, anche risorse naturali come cacao e pepite generano più povertà che ricchezza. Il Ghana, al pari dei suoi vicini di casa, trova nell'esportazione delle materie prime **la causa primordiale dei suoi squilibri economici e sociali**.

L'estrazione di oro e greggio hanno creato una struttura economica fortemente dipendente dall'oscillazione dei prezzi delle esportazioni sui mercati internazionali e caratterizzata da un enorme debito estero. All'assenza di un piano razionale di conservazione a lungo termine delle risorse e dell'equilibrio ecologico si accompagna l'amministrazione incoerente delle finanze pubbliche. Il debito è lievitato da 9 a 23 miliardi di dollari in soli tre anni. Secondo le stime del ministero delle Finanze ghaniano, gli introiti del petrolio avrebbero dovuto garantire un'entrata pari a 5 miliardi di dollari entro il 2015. Previsioni sbagliate, visto che l'estrazione del greggio ha fruttato pressappoco 700 milioni di dollari tra il 2010 e il 2012, causando un forte deprezzamento della valuta locale, il *cedi*, con conseguente e vertiginosa impennata dei prezzi e del costo della vita. Come nel copione di una storia

che si ripete, il Ghana è attualmente in trattativa con il Fondo Monetario Internazionale per la **messain opera di un piano di "ristrutturazione" economica**. FMI, Banca Mondiale e Banca Africana per lo sviluppo saranno i direttori dell'orchestra che dirigerà un concerto a suon di iniezione di capitali esteri, aggiustamento fiscale, risanamento del debito pubblico, austerità, aumento delle tasse e riduzione della spesa pubblica. Il Ghana sarà ancora una volta "prigioniero del FMI", per citare un articolo della BBC del 2001. Per le istituzioni finanziarie internazionali che erogano prestiti a favore dello sviluppo dei Paesi emergenti, si tratta ancora una volta di raccontare la favola neolibera, dove la mano invisibile delle politiche monetarie e fiscali riaccende quasi per magia il motore della crescita.

Ma di quale crescita e di quale sviluppo stiamo parlando? Secondo i dati dell'Agenzia delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP), il Ghana sarà uno dei pochi virtuosi nella regione che raggiungerà il primo "Obiettivo di sviluppo del Millennio": **dimezzare la povertà estrema entro il 2015**. Ciò nonostante, un'analisi a monte della povertà deve fare i conti con una delle sue principali componenti: la disuguaglianza nell'accesso ai servizi di base come acqua, igiene, sanità e istruzione.

La morfologia delle disuguaglianze mette in rilievo le fratture nord-sud del Paese e il divario tra aree urbane e rurali. Il clima dell'estremo nord, caratterizzato da un'unica e breve stagione piovosa e da scarse precipitazioni, è la causa principale della siccità e dell'endemica povertà delle regioni settentrionali. Il fenomeno delle migrazioni allarga la forbice dello squilibrio sociale. Le popolose città della costa meridionale,

3 MILIARDI DI \$
il fatturato del cacao

15%
la crescita annua del PIL
dal 2011 in Ghana

700 MILIONI DI \$
il valore delle estrazioni
di petrolio

23 MILIARDI DI \$
il debito estero

L'economia del Ghana



GIOVANE GHANESE DURANTE
IL QUOTIDIANO RIFORNIMENTO
DI ACQUA, AXIM, GHANA

Foto di Barbara Menin

istruzione, sanità e lotta alla corruzione, liberando i ghanesi dal giogo dei capitali esteri. A quella del 1° luglio ha fatto seguito la manifestazione nazionale del 24 luglio organizzata dal Congresso sindacale Trade Union Congress. Massiva la partecipazione di società civile, associazioni studentesche, disoccupati, piccoli commercianti e singoli attivisti. Contro il caro vita, l'inflazione alle stelle, l'alto tasso di disoccupazione giovanile, la spesa pubblica ridotta all'osso e la dipendenza dalle esportazioni di materie prime.

Quello che sindacati, ONG e attivisti chiedono a gran voce sono investimenti pubblici in agricoltura, trasporti e infrastrutture adeguate. Investimenti che permettano di fabbricare cioccolato in Ghana invece che importare barrette confezionate in Europa con cacao ghaniano. In altri termini, si chiede che il sacrosanto diritto alla sovranità alimentare sia rispettato e garantito da una reale "rivoluzione industriale".

Si esige che all'urbanizzazione sregolata faccia seguito un'industrializzazione razionalizzata che promuova la lavorazione interna delle materie prime e trasformi l'import-export in un sano scambio tra eguali, restituendo così al popolo la sua naturale ricchezza.

Si chiede infine che il deprezzarsi della moneta non influisca sull'accesso ai beni comuni quali acqua e cibo. L'accesso all'acqua e ai servizi igienici di base tornano ad essere oggi come era già avvenuto dieci anni prima, il motore alla base delle mobilitazioni di piazza dei cittadini ed primi segnali di una "primavera ghanese" che chiama in causa le scelte politiche del governo e la tendenza prevalente in molti Paesi africani di delegare alle istituzioni finanziarie internazionali ed ai privati i modelli di sviluppo. Se le rivolte per l'accesso al pane sono state alla base delle mobilitazioni nei Paesi del Mediterraneo, la consapevolezza crescente dei processi di espropriazione di terra, acqua, e risorse naturali, alla base dei crescenti livelli di povertà e di disuguaglianze, costituiscono l'anima delle mobilitazioni nelle piazze di Accra e quelle di altre città africane.

Accra e Takoradi, sono la meta dei migranti del nord alla ricerca di condizioni di vita e lavoro migliori. Tuttavia, il "caro vita" rende i disordinati e caotici centri urbani inaccessibili ai più. Pertanto quei migranti in cerca di fortuna si trasformano facilmente in *slum dwellers*, abitanti delle baraccopoli.

L'accesso ad acqua potabile è ancora insufficiente soprattutto nelle aree urbane e i servizi igienico-sanitari sono la piaga reale del Paese. Malattie come tifo, colera e "verme della Guinea" (causata dal consumo di acqua contaminata) sono dovute proprio alle scarse condizioni sanitarie, alla mancanza di latrine e all'acqua che scorre o non scorre dai rubinetti.

Più del 60% dei ghanesi non ha accesso a servizi igienico-sanitari di base e l'80% delle malattie infantili derivano dal consumo di acqua non potabile e dall'inquinamento delle falde acquifere.

Le sfide cui la ex Costa D'oro deve far fronte sono direttamente proporzionali al suo rapido ritmo di urbanizzazione nelle metropoli e nella capitale Accra, dove il sovraffollamento negli slum e nelle aree suburbane aggrava l'urgenza idrica e sanitaria. Proprio nei mesi scorsi, le aree periferiche della capitale sono state colpite da una nuova epidemia di colera. Le tubature e le pompe risalgono ai primi del novecento e l'acqua è spesso contaminata. Attività minerarie illegali a bassa manovalanza cinese hanno

causato il massiccio inquinamento dei corpi fluviali.

La gestione pubblica della risorsa idrica, dopo **la malriuscita esperienza quinquennale di semi-privatizzazione**, non è corroborata da una chiara visione politica che ne garantisca accesso capillare sui territori e qualità. La scarsa partecipazione delle comunità nella sua gestione e fornitura è il corollario di un assioma costituzionalmente garantito: l'acqua è dello Stato prima che del suo popolo. L'attuale deterioramento del clima economico in Ghana e la galoppante inflazione della valuta locale hanno causato un'impennata dei prezzi dei beni di prima necessità: in primis, acqua e cibo. La ricetta "meno Stato più mercato", confezionata ad hoc dal Fondo Monetario Internazionale, ripiomba non solo sui più poveri, ma anche sulla nascente classe media ghaniana, costretta a pagare più tasse per far fronte ai debiti del suo governo. Lo sdegno del ceto medio si è manifestato il primo luglio scorso ad Accra, dove un gruppo di "Ghanesi preoccupati per una governance responsabile" (come si autodefiniscono), ha marciato a piedi verso la Flagstaff House, sgabello d'oro del governo, per presentare una petizione al presidente John Dramani Mahama. Il movimento, che ha preso il nome di Occupy Flagstaff House, chiede che il governo investa massicciamente in politiche a favore dell'occupazione,

1.2

Quando l'acqua diventa un business

Nei Paesi dell'Africa sub-sahariana terra e acqua sono risorse che tradizionalmente appartengono e vengono gestite dalle comunità locali al di fuori delle logiche di mercato. L'acqua è vita e ha un valore intrinsecamente spirituale, soprattutto nelle comunità rurali. Come recita un vecchio proverbio etiope: "Preghiera sta a salvezza come acqua sta a sopravvivenza".

L'erosione dell'accesso all'acqua, in termini di disponibilità o di modalità di gestione da parte delle comunità costituisce una forma di espropriazione, un fenomeno che si manifesta sempre di più in varie forme in diverse regioni del Ghana. **Questo fenomeno viene definito come "Water Grabbing"** o accaparramento idrico per descrivere i processi che strappato dal controllo delle comunità e delle persone a beneficio di soggetti pubblici o privati mossi da fini speculativi, risorse naturali di base come l'acqua, la terra, il cibo. L'accaparramento idrico si manifesta in vari modi, in Ghana come in altri Paesi africani: attraverso l'attivazione di allevamenti o filiere produttive che consumano acqua in modo insostenibile, la privatizzazione dei servizi idrici e di gestione degli acquedotti, la contaminazione delle acque causate da attività minerarie illegali o non regolamentate, lo spostamento delle comunità per la costruzione di dighe, la militarizzazione dell'accesso ai canali d'acqua, l'espropriazione dei mezzi di sussistenza di pescatori e pastori, penalizzazione della povertà.

Molti di questi fenomeni di accaparramento e di espropriazione delle risorse naturali caratterizzano il Ghana, ma il processo di mercificazione

L'acqua non è una merce. Privatizzare l'acqua significa mercificare la vita di ogni essere vivente.

CICMA (Comitato italiano per un contratto mondiale sull'acqua)

e privatizzazione della gestione delle risorse idriche in questo Paese costituisce un'esperienza che merita di essere ricostruita nelle sue principali fasi.

Anticamente, quando il Ghana non si chiamava ancora né Ghana né Costa D'oro, l'acqua apparteneva alle sue comunità tribali, secondo le norme di diritto consuetudinario.

Il diritto all'acqua delle comunità era strettamente connesso al diritto alla terra e, in quanto naturale, non aveva origine nello Stato. Era per lo più un diritto d'usufrutto: l'acqua poteva essere utilizzata, ma non posseduta.

La prima fase della sottrazione della risorsa idrica dalla gestione comunitaria prende il via in Ghana nel periodo coloniale (1928) quando l'acqua veniva pompata per la prima volta nei castelli e nei forti dei coloni. Con la nascita della Repubblica democratica del Ghana nel 1957, il presidente Kwame Nkrumah avvia la fase della "statalizzazione", cioè a presa in carico dell'acqua da parte dello Stato con l'elaborazione di uno schema per la distribuzione e la supervisione dell'acqua potabile, e l'affidamento della fornitura dell'acqua ad una istituzione pubblica, il ministero del Lavoro e della Casa nel 1958.

Nel 1965, nasceva la Ghana Water and Sewerage Corporation (GWSC), ente pubblico con la responsabilità di provvedere alla fornitura e la gestione della risorsa idrica per scopi domestici e industriali e dei servizi fognari. Il piano di sviluppo, affidato ad una struttura centralizzata, non teneva però conto della variegata configurazione della nazione. L'elefantica struttura della GWSC era portata ad isolare il livello comunitario e distrettuale e non era in grado di soddisfare le richieste di acqua soprattutto delle zone rurali e del mondo dei contadini sia per uso alimentare sia produttivo. Il modello della gestione nazionale tramite GWSC, non era in grado di soddisfare queste richieste soprattutto per il mancato

coinvolgimento delle comunità locali nei processi decisionali riguardanti la distribuzione della risorsa idrica nei loro stessi villaggi ed era pertanto destinato a implodere.

Il successivo governo autoritario della giunta militare guidato da J. Rawlings, anziché impegnarsi per restituire la gestione delle risorse idriche alle comunità rurali, ha preparato il terreno alla successiva privatizzazione del settore idrico sulla base della convinzione che i privati avrebbero portato gli investimenti per migliorare le infrastrutture. La cosiddetta "riforma" degli anni 90, adottata dal governo ghanese, veniva plasmata sulla base delle politiche neoliberaliste della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale che proponevano il partenariato pubblico-privato come modello più efficace.

Il contesto economico del Ghana prima dell'ondata di privatizzazioni era simile a quello della maggior parte dei Paesi africani a cavallo tra gli anni 80 e 90: economie caratterizzate da enormi disavanzi commerciali dovuti al calo dei prezzi delle esportazioni e all'aumento dei prezzi delle importazioni, con conseguente incremento del debito pubblico. Il dissesto finanziario dell'economia rendeva pertanto impossibile fornire alle imprese parastatali il supporto necessario sul piano degli investimenti per un loro ammodernamento e le trasformava nei "grandi malati" che bisognava "snellire" al più presto.

Erano gli anni del Washington Consensus e della Conferenza di Dublino del 1992. L'acqua assumeva un "valore economico in tutti i suoi usi" e poteva essere **"riconosciuta come un bene di valore economico"**. Sulla scia della scuola di pensiero economico neoclassica, le istituzioni finanziarie multilaterali internazionali erano così giustificate nel trattare l'acqua come una merce. In Ghana, Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale trovavano nel decentramento amministrativo

una risposta efficace alla necessità di riduzione della spesa pubblica. L'intento era quello di trasferire il maggior numero possibile di competenze fiscali e amministrative dal governo centrale alle assemblee distrettuali e preparare un piano quinquennale di gestione con uno stanziamento annuale. Se la giustificazione ufficiale della riforma era quella di favorire la partecipazione locale migliorando le prestazioni del governo centrale, la motivazione reale della manovra era il taglio della spesa pubblica. **Riduzione del deficit di bilancio e del debito estero** erano infatti le preoccupazioni per antonomasia di Banca Centrale ed FMI, soprattutto in un Paese fortemente indebitato come il Ghana. La risposta all'insolvenza dello Stato si traduceva pertanto nel trasferimento della gestione dei servizi idrici e igienico-sanitari ai distretti e in maggiorati oneri fiscali sulla popolazione rurale già endemicamente impoverita. Le politiche di decentramento, caldegiate dalle due istituzioni di Bretton Woods, venivano

1997

istituita la Public Utility Regulatory Commission

1999

viene smantellata la struttura pubblica

Il processo di semi privatizzazione

implementate attraverso il cosiddetto "spacchettamento" (*unbundling*), che si traduceva spesso nella suddivisione dei settori meno redditizi di un'azienda da quelli più proficui, lasciando i primi nelle mani del pubblico e aprendo i secondi ad accordi coi privati.

Il processo di "spacchettamento" del settore idrico in Ghana è stata praticato così in due fasi. La prima consisteva nella sua suddivisione in aree urbane (più redditizie) e aree rurali (meno redditizie). A ciò ha fatto seguito, nel 1999, lo smantellamento della struttura pubblica GWSC, dalle cui ceneri venivano istituite due aziende pubbliche parallele: la **Ghana Water Company Limited** (GWCL), incaricata della gestione, distribuzione

e fornitura idrica nei centri urbani e la **Community Water and Sanitation Agency** (CWSA), a coordinamento del servizio idrico e fognario rurale e distrettuale. Nello specifico, alla CWSA veniva affidato il compito di coordinare e fornire assistenza tecnica alle 110 assemblee distrettuali delle piccole città e comunità rurali. **Le assemblee distrettuali sono tuttora l'equivalente dei nostri Comuni** e, sotto l'egida della CWSA, amministrano e gestiscono la fornitura della risorsa idrica e la predisposizione dei servizi igienico-sanitari nelle comunità di loro competenza amministrativa.

Alla GWCL, invece, spettava e spetta tuttora l'onere di gestire il servizio idrico nei 110 distretti urbani e la responsabilità di garantire l'adeguato mantenimento e la manutenzione delle infrastrutture idriche. La depurazione delle acque reflue, così come la costruzione di latrine e la gestione delle fognature competevano e competono invece alle autorità metropolitane delle città. In altri termini,

FULL RECOVERY COST

il principio secondo il quale tutti i costi dei servizi idrici devono essere coperti dalle tariffe

si decideva di suddividere lo Stato in zone di serie A (servite direttamente dal sistema centralizzato) e zone di serie B (meno proficue e a basso reddito). Sugli enti locali veniva scaricato tutto l'onere di gestire l'accesso all'acqua e all'igiene con un livello pressoché nullo di investimenti pubblici. Si decideva, quindi, di tagliare col coltello zone ricche da zone povere, sgravando il governo centrale dall'obbligo di redistribuire reddito e risorse con sovvenzioni incrociate nel rispetto delle norme di equità sociale e benessere della popolazione nel suo insieme.

Nel 1997 veniva istituita la **Public Utility Regulatory Commission** (PURC), per garantire la "adeguata regolamentazione nel settore idrico ed

elettrico" come recita la Costituzione. La PURC, che regola i prezzi delle tariffe dell'acqua, nasceva come organismo indipendente volto a tutelare gli interessi dei consumatori attraverso meccanismi di sorveglianza e promozione della concorrenza leale. **L'indipendenza della PURC era tuttavia dubbia** perché i suoi membri venivano nominati sia dal presidente della Repubblica, che peraltro poteva rimuoverli in ogni momento dal loro incarico, sia dai dirigenti della stessa GWCL. Inoltre, sin dalla sua creazione, la PURC ha subito ripetute pressioni da parte di FMI e Banca Mondiale affinché rispettasse i principi della copertura dei costi (*full recovery cost*) e dell'adeguamento tariffario automatico (*automatic tariff adjustment*). Il primo meccanismo, detto anche di **remunerazione del capitale investito**, prevede che tutti i costi di gestione e investimento delle reti idriche vengano corrisposti ai cittadini attraverso le bollette. In pratica, il prezzo dell'acqua che si paga deve coprire i costi (manutenzione degli impianti), gli investimenti (ampliamento degli acquedotti) e la redditività (ossia il profitto di altri sulla gestione della risorsa). Il secondo principio, ovvero sia **l'adeguamento automatico delle tariffe** (ATA) è una delle condizionalità imposte da Banca Mondiale e FMI quando erogano prestiti ai Paesi in via di sviluppo. Si tratta di uno strumento che riflette l'oscillazione del tasso di cambio e l'inflazione della moneta locale sul prezzo delle materie prime. Applicare questo meccanismo all'acqua significa che più il prezzo della moneta sale, più l'acqua costa. Si concretizzava così in Ghana il processo di mercificazione delle risorse idriche del Paese, trasformando l'accesso all'acqua in un bisogno che poteva essere soddisfatto pagando la "bolletta dell'acqua". Nella logica dei fallimentari Piani di Aggiustamento Strutturali (SAP) predisposti da Banca Mondiale e FMI negli anni 90 per favorire lo "sviluppo dei Paesi emergenti", il principio del *full recovery cost* e l'adeguamento automatico delle tariffe tutelavano i mercati dagli "squilibri macroeconomici" e rendevano quei Paesi più "attraenti" agli occhi degli investitori esteri. Quello idrico diventava così un settore di interesse generale a rilevanza

RUBINETTO PUBBLICO
CHIUSO DALLE AUTORITÀ,
AXIM, GHANA

Foto di Barbara Menin

economica, l'acqua veniva trasformata da bene comune delle comunità in una "commodity". Come recita la Costituzione della Repubblica del Ghana, **l'acqua è proprietà dello Stato**. Ergo, se lo Stato vuole venderla o cederla in concessione/sfruttamento al miglior offerente per farne un *business*, lo può fare nel rispetto dei principi costituzionali.

Decentramento, "razionalizzazione" dei costi, riduzione della spesa pubblica, scorporamento dei settori forti e produttivi da quelli deboli, aggiustamento fiscale, implementazione di meccanismi per garantire "stabilità macroeconomica" e trasformazione dell'acqua in merce di scambio: si spalancava l'uscio al primo tentativo di privatizzazione del servizio idrico. Col plauso delle istituzioni finanziarie internazionali, il Ghana diventava improvvisamente "il modello dell'Africa occidentale" da seguire e un Paese ad alto ranking nelle classifiche "Doing Business" della Banca Mondiale. Tant'è che nel 1995 il ministero dell'Abitazione e del lavoro ghaniano metteva a gara, sul mercato, la concessione per la gestione del servizio idrico nazionale. Il miglior offerente era una società sussidiaria della multinazionale Eron, la Azurix, che vinceva la gara d'appalto lasciando a bocca asciutta i colossi dell'acqua Suez e Vivendi. Una sospetta nube di corruzione e tangenti del valore di 5 milioni di dollari annebbiava però gli esiti del negoziato e faceva così saltare la partnership pubblico-privata nel 1996, anno delle elezioni presidenziali.

Nonostante la forte mobilitazione della società civile per la difesa dell'acqua pubblica, la seconda tranche di prestito erogata dal FMI nel quadro del Ghana's Poverty Reduction and Growth Facility (altra iniezione di liquidità per favorire lo "sviluppo" del Paese) e il forte indebitamento estero in cui gravavano le casse dello Stato, imponeva una nuova battuta d'arresto per la gestione pubblica del servizio idrico. In un rapporto dell'epoca, stilato dalla Banca Mondiale, si legge che le principali falle del settore idrico risiedevano proprio nelle caratteristiche "intrinsiche" della gestione statale: incapacità di generare profitto e di attrarre capitali esteri, interferenza politica nei processi decisionali, inefficienza dei servizi e



insufficiente livello di expertise dei dipendenti statali, da cui derivavano il malfunzionamento degli impianti e la scarsa manutenzione delle infrastrutture. Per far fronte alla lentezza e inefficienza del pubblico, la Banca Mondiale suggeriva pertanto di rivolgersi nuovamente al privato che, in quanto sottoposto alle dure leggi della concorrenza e del mercato, era il "modello d'efficienza" a cui ispirarsi. Efficiente perché garantiva bassi costi di gestione del personale (grazie a licenziamenti in tronco), un approccio strettamente commerciale di *problem-solving* (orientato al profitto) e l'isolamento di considerazioni politiche (ed equità sociale). Si trattava insomma della solita *querelle*: privato buono, veloce ed efficiente e pubblico cattivo, succube di raggiri politici e obiettivi a breve termine scadenzati dalle elezioni.

Alla luce di queste considerazioni così come dell'urgenza dettata dal dissesto economico del Paese, la Banca Mondiale proponeva pertanto come soluzione vincente l'adozione del partnership pubblico-privata (PPP) tra la società GWCL (azienda pubblica di gestione dell'acqua urbana) e un ente privato, sgravandosi così l'onere di dover gestire il poco remunerativo settore dell'acqua rurale e la fornitura di servizi fognari e igienico-sanitari che rimanevano localmente amministrati nell'ottica del decentramento.

Nel 2005 veniva firmato dunque un contratto di gestione tra la **Ghana**

Water Company Limited (GWCL) e la multinazionale olandese sudafricana **Aqua Vitens Rand Limited** (AVRL). È utile approfondire gli aspetti fondamentali del contratto che erano l'ammodernamento dell'apparato pubblico, l'assistenza tecnica al personale, la manutenzione degli impianti, la riduzione della cosiddetta "acqua non fatturata" (non revenue water) e la distribuzione capillare della risorsa anche nelle aree urbane più povere. Il contratto di gestione sottoscritto tra le società GWCL e la AVRL durava 5 anni (dal 2006 al 2011) e prevedeva che la multinazionale fosse responsabile della gestione, funzionamento e manutenzione in 80 distretti urbani. Alla società GWCL era inoltre conferita l'incarico di monitorare che la società di gestione AVRL agisse in conformità con gli obiettivi fissati nel contratto di gestione. Inoltre, GWCL continuava, da sola, ad occuparsi di pianificazione di investimenti e gestione patrimoniale.

Allo scadere dei termini contrattuali, il contratto di gestione sarebbe stato sostituito da un contratto di "leasing" che avrebbe completato l'opera di privatizzazione con trasferimento da pubblico a privato non solo della gestione ma anche della manutenzione delle infrastrutture e dell'approvvigionamento idrico in toto. La multinazionale si sarebbe fatta carico dei rischi commerciali e finanziari, diventando de facto il gestore monopolista delle politiche dell'acqua

nelle città e nei centri urbani.

Come emerge dall'analisi fatta dalla ONG ghaniana **ISODEC (Centro Sociale per lo Sviluppo Integrato)**, l'impostazione iniziale del contratto ne costituiva la genesi stessa del suo futuro fallimento. Una delle maggiori falle del sistema idrico, alla quale il contratto di concessione avrebbe dovuto dare adeguata risposta, era l'obbligo degli investimenti legati alla manutenzione. Il livello degli investimenti per i coprire i cosiddetti "capital costs", ovvero i costi fissi indipendenti da quelli di produzione e di lavoro, sono stati pressoché "nulli". In questi costi fissi rientrano l'acquisto di strutture fisiche quali attrezzature, impianti, macchinari, tubature, pompe, cioè i costi di ordinaria amministrazione che i privati tendono a rinviare per recuperare subito il capitale investito. Gli impianti idrici urbani in Ghana erano infatti deteriorati e datati (alcuni risalenti al 1914) e causavano pertanto consistenti perdite durante il tragitto di distribuzione, andando così a gonfiare la percentuale del volume d'acqua non fatturata (*non revenue water*). Quest'ultima rappresentava infatti il 49% dell'acqua distribuita e generava una perdita di oltre 87,5 milioni di dollari all'anno per un totale di 601.969 metri cubi d'acqua al giorno. Uno spreco enorme di una risorsa pubblica limitata. Secondo le stime di ISODEC, il costo per sostituire e ammodernare gli impianti, in modo da renderli funzionali e ridurre le perdite, si aggirava attorno a 1,25 miliardi di dollari.

I fondi che invece la Banca Mondiale metteva a disposizione per la gestione quinquennale del contratto AVR- GWCL ammontavano solo a 120 milioni di dollari e nessuna clausola imponeva al privato di coprire la differenza.

La disparità tra dimensione del problema e soluzione offerta era lampante sin da principio. I lavori per la sostituzione e l'ammodernamento delle infrastrutture idriche non rientravano dunque nella competenza e nell'interesse dell'accordo pubblico-privato.

Dal punto di vista di Leonard Shang Quartey di ISODEC, gli errori intrinseci al contratto erano tre. Il primo risiedeva nella natura stessa dell'accordo. Trattandosi di un contratto di gestione, la responsabilità commerciale e finanziaria di AVR- GWCL era minima. Infatti, da

1,25 MILIARDI DI \$
il costo stimato per
sostituire e ammodernare
gli impianti idrici in Ghana

120 MILIONI DI \$
i fondi effettivamente
disponibili

Rete da rifare, i soldi non ci sono

accordo, ad AVR- GWCL spettava una quota di remunerazione fissa garantita (5 milioni di dollari) più la gestione del contratto di 120 milioni di dollari. È evidente che, con una quota fissa garantita, la AVR- GWCL non era incentivata né obbligata a mantenere alti standard di performance nella fornitura del servizio. Come ha esordito d'altra parte in una battuta uno specialista di acqua e igiene della Banca Mondiale in Ghana: "Pagali bene, e vedrai quanto diventeranno efficienti!", riferendosi alle prestazioni dei dipendenti della AVR- GWCL.

Il secondo problema contrattuale, e riscontrato anche da un *audit* commissionato da GWCL e Banca Mondiale nel 2011, era lo scarso livello di trasparenza dovuto ad un sistema di valutazione interno pressoché assente. La mancanza di trasparenza e di informazioni rilevanti nei rapporti mensili stilati da AVR- GWCL rendeva infatti impossibile l'applicazione di multe e sanzioni nel caso in cui la qualità dell'acqua fosse stata inferiore agli standard prestabiliti. Terzo vizio giuridico connesso al secondo era la mancanza di un sistema di tutele giurisdizionali nel caso in cui AVR- GWCL non avesse tenuto fede ai suoi obblighi contrattuali. Non solo non era previsto nessun organo che per la risoluzione di un'eventuale contenzioso tra GWCL e AVR- GWCL ma non era neppure contemplata la possibilità per GWCL di recedere dal contratto prima del termine prefissato dello stesso (ovverosia nel 2011). Si trattava di un'evidente trappola giuridica confezionata a regola d'arte.

Nel periodo immediatamente successivo alla firma del contratto, la multinazionale olandese sudafricana si trovava però a dover fare i conti con le aspettative non solo dei suoi dipendenti ma anche dei ghanesi, che avevano creduto alle

promesse del governo e dei donatori multilaterali. Tuttavia, data la totale assenza di investimenti infrastrutturali, AVR- GWCL si trovava ingarbugliata nella stessa matassa dalla quale aveva cercato di districarsi qualche anno prima il gestore pubblico: dipendenti poco remunerati, incapacità di riduzione della percentuale di acqua non fatturata, scarso approvvigionamento idrico (un terzo della popolazione urbana non aveva accesso ad acqua pulita), scarsissimo livello di igiene e aumento esponenziale di malattie derivanti dalla qualità dell'acqua, spesso non potabile. A questo si sommavano **le cifre da capogiro delle tariffe, aumentate dell'80%**, in funzione dell'applicazione del principio del *full recovery cost*. Insomma, il contratto di gestione fu un disastro e, al suo scadere, non fu rinnovato.

Sono queste le contraddizioni e le criticità che, associate alla collera della società civile, hanno consentito a partire dal 2011 di avviare un processo di mobilitazione a difesa della gestione dell'acqua da parte della società civile del Ghana, consentendo così che ritornasse completamente nelle mani del pubblico.

80 PER CENTO
l'aumento delle tariffe
per l'acqua

2011
parte la mobilitazione

Il costo insostenibile dell'acqua

1.3

**Giù le mani
dall'acqua!
La società civile
dice "no!" alla
privatizzazione**

Con lo slogan: "L'acqua è per la vita e ogni vita è importante" la ONG locale ISODEC (Integrated Social Development Center) avviava nel maggio 2001 un dibattito pubblico sul tema delle riforme del settore idrico in Ghana. Prendeva il via in quegli stessi anni la diffusione e la mobilitazione dei Movimenti dell'acqua intorno al **"Manifesto dell'acqua come diritto umano e bene comune"** redatto a Lisbona nel 1989 da un gruppo di economisti, grazie ad una campagna promossa dal Comitato Italiano per il Contratto Mondiale dell'acqua (CICMA). Il manifesto fu presentato al 1° Forum Mondiale di Porto Alegre (2001) unitamente a un appello ai movimenti sociali, soprattutto a quelli latino-americani ed africani, a mobilitarsi per contrastare la proposta lanciata dal 2° Forum Mondiale dell'Acqua e promossa dalle principali imprese multinazionali (marzo 2001) di classificare l'accesso all'acqua come "bisogno individuale" che ogni cittadino/consumatore può soddisfare in funzione del potere di acquisto anziché un diritto umano garantito dallo Stato. È in questo contesto che prende corpo la mobilitazione della società civile ghanese contro il modello di privatizzazione sperimentato nel Paese. ISODEC fu invitata a partecipare a Bruxelles nel **marzo del 2000** ad un Seminario organizzato dai Comitati che in diversi Paesi sostenevano i principi del Manifesto per il Contratto Mondiale dell'acqua. Realizzato con il supporto del Gruppo Parlamentare europeo dei Verdi, questo incontro consentì di analizzare

L'acqua è per la vita e ogni vita è importante

Campagna nazionale contro la privatizzazione dell'acqua (NCAP), Accra, 2001

l'esperienza gestionale in corso nel Ghana ed incoraggiò i rappresentanti di questa associazione a dar vita, al loro rientro in Ghana ad una mobilitazione. Nasceva così la piattaforma ghaniana di portatori di interesse, con l'obiettivo di organizzare in Ghana un Forum per focalizzare questa minaccia sulla gestione dell'acqua nel contesto della povertà e della salute pubblica. A conclusione del Forum- che vide la massiccia partecipazione della società civile ma anche di ministri e funzionari di governo- fu elaborata la "Dichiarazione di Accra", documento di carattere programmatico approvato da 64 rappresentanti di varie organizzazioni della società civile. Nasceva così la **Campagna nazionale contro la privatizzazione dell'acqua (NCAP)**, promossa da ISODEC e presieduta dal Congresso sindacale del Ghana (TUC), il maggior sindacato del Paese. L'obiettivo era quello di ostacolare la proposta della Banca Mondiale di rilanciare la privatizzazione della gestione del settore idrico. Le maggiori multinazionali candidate in quella fase erano la Suez, la Vivendi (ora Veolia), la Saur e la Biwater. **Punti salienti della Dichiarazione erano:** mobilitazione della società civile del Ghana per bloccare l'accesso alle società straniere nel settore idrico di distribuzione e fornitura; coinvolgimento diretto dei cittadini nelle decisioni sulle alternative di riforma del settore idrico; proposta di riforma del settore idrico pubblico; trasparenza e accessibilità da parte della società civile a tutti i documenti in merito alle proposte di transazione, gare d'appalto e negoziati col privato; finanziamenti pubblici; accesso all'acqua per tutti i ghanesi sulla base di un diritto statutario, entro il 2008.

La NCAP, rete composita e trasversale della società civile ghaniana, sosteneva infatti che la privatizzazione dell'acqua rappresentasse una grave minaccia per la responsabilità pubblica, il processo di democratizzazione del Paese, l'equità,

il conseguimento degli obiettivi in materia di riduzione della povertà, la partecipazione locale e i diritti delle donne. Per questo, la Coalizione si impegnava in attività di ricerca, sensibilizzazione, costruzione di reti, campagne di raccolta firme, seminari e iniziative locali. La risposta al lancio della campagna fu immediato e trovò spazio nei dibattiti televisivi, negli incontri pubblici, nei talk show, sui giornali e per radio. I funzionari di governo e la Banca Mondiale rispondevano che non si trattava di privatizzazione quanto piuttosto di "partecipazione del settore privato" ed esortavano la gente a "non ascoltare quei comunisti che rivendicano il diritto all'acqua e cose gratis per tutti!". Tuttavia, il lavoro capillare della NCAP contribuiva a rafforzare la consapevolezza nazionale e internazionale sul tema delicato della privatizzazione dell'acqua ed ebbe un effetto mediatico senza eguali nella storia dei movimenti sociali in Ghana. I ghanesi, infatti, avevano già sperimentato gli effetti delle politiche di "preparazione" alla privatizzazione della risorsa idrica predisposte da governo, FMI e Banca Mondiale: nel 2001 le tariffe erano aumentate in maniera esponenziale del 95%. Condizionalità degli istituti di credito internazionali, politiche neoliberiste e *full recovery cost* si ripercuotevano negativamente sui consumatori, che si trovavano a pagare l'intero costo del funzionamento e della manutenzione del servizio. Tuttavia, la maggioranza dei ghanesi non poteva permettersi di pagare un prezzo così alto perché più del 50% della popolazione guadagnava meno di un dollaro al giorno e più del 40% viveva sotto la soglia minima di povertà. Il risultato era che circa il 35% dei ghanesi non aveva accesso ad acqua potabile e il 68% non aveva accesso a servizi igienico-sanitari di base. Chi se lo poteva permettere, spendeva dal 10% al 20% del proprio stipendio per pagare le bollette dell'acqua.

Verticalmente, la NCAP era organizzata in Comitati d'azione locale, vere e proprie unità all'interno delle comunità, che miravano a sensibilizzare e rafforzare le reti presenti nei territori secondo una prospettiva bottom-up (dal basso verso l'alto). La Campagna contava tre coordinatori: un coordinatore nazionale, un coordinatore nord e un coordinatore sud.

Orizzontalmente, la NCAP aveva due anime: una più "movimentista", caratterizzata dai cosiddetti gruppi *grassroots* di attivisti locali; e l'altra più strutturata composta dalle ONG locali. La Campagna era finanziata in parte dalle stesse ONG che ne facevano parte, in parte da donazioni esterne. L'ONG olandese Oxfam Novib era uno dei maggiori donatori e lo fu fino al 2010, anno in cui il Ghana divenne Paese a medio reddito e non poté pertanto più ricevere gran parte dei finanziamenti riservati ai Paesi classificati a basso reddito. Tra le ONG e le organizzazioni più attive nelle fila della NCAP vi erano, oltre ad ISODEC (che ne fu il promotore) e al TUC (Congresso sindacale del Ghana), organizzazioni religiose (come il Christian Council), reti di organizzazioni non governative pan-africane (Third World Network Africa) e reti per la difesa

e la protezione dei diritti sociali e politici delle donne in Ghana (come il Network For Women's rights, che si autodefiniva lo "sguardo di genere" della Campagna). Nonostante la massiccia mobilitazione su scala nazionale, la Banca Mondiale approvava nel 2004 un prestito di 120 milioni di dollari per la privatizzazione delle reti idriche urbane e nel 2006 la multimilionaria Acqua Vitens Rand Limited (AVRL) firmava un contratto con la Ghana Water Company (GWCL) battezzando il primo esperimento di partenariato pubblico-privato. Lo stesso anno, **Rudolf Amenga-Etego -fondatore e coordinatore della Campagna- vinceva il Goldman Environmental Prize 2004**, quale riconoscimento del suo lavoro e impegno civico, sociale e politico.

Nel frattempo, la NCAP allargava la sua rete di alleanze sia nel continente africano sia su scala internazionale trovando una sponda nella crescita del Movimento dell'acqua che aveva avviato sotto la spinta del Contratto Mondiale dell'acqua, dei Forum Mondiali Alternativi dell'acqua e dei Forum Sociali Mondiali. Nel **gennaio 2007**, in vista del World Social Forum di Nairobi (Kenya), si riuniva per la prima volta un network pan-africano contro la privatizzazione

dell'acqua. Il coordinatore della rete africana regionale era Al-hassan Adam, membro del NCAP, in quella sede attaccò pubblicamente la politica della Banca Mondiale, sostenendo che questa creasse "grossi squilibri tra chi può permettersi di comprare l'acqua e chi non dispone di questo denaro". **Nel febbraio 2007, nasceva l'African Water Network**, una rete costituita da più di 250 attivisti appartenenti a diversi gruppi della società civile africana, tra cui la NCAP.

Gli effetti della privatizzazione si facevano sentire in Senegal dove la gestione privata si caratterizzava per assenza di investimenti per ammodernare le reti e aumenti del 3% a partire del 1996 fino al 2004 con conseguente fatica a recuperare i pagamenti delle numerose utenze statali morose. A partire da questi effetti negativi comuni ai diversi Paesi africani, il Network si faceva promotore di cinque principi: lottare contro la privatizzazione dell'acqua in tutte le sue forme, assicurare un controllo pubblico partecipativo alle risorse idriche, opporsi al sistema del Pre-paid water meters (che escludeva automaticamente dal servizio chi non dispone dei soldi per pagare preventivamente un minimo), assicurarsi che il diritto all'acqua

fosse un principio costituzionalmente riconosciuto, assicurare che la gestione e la distribuzione dell'acqua fosse affidata unicamente al settore pubblico.

Nel giugno 2008, in una lettera aperta al Presidente dell'Unione Africana (UA), un vasto gruppo di movimenti e ONG africane, tra cui di nuovo la NCAP, denunciavano la scelta della privatizzazione e chiedevano all'African Ministers' Council on Water (AMCOW) di rafforzare e ammodernare il servizio pubblico.

Il risultato più tangibile della NCAP rimane, tuttavia, quello raggiunto del 2011, quando la Campagna ha esercitato pressioni sul governo del Ghana per contrastare il rinnovo del contratto di gestione con la multinazionale AVRL, in scadenza a **fine 2011**. L'acqua tornava così finalmente a essere gestita dallo Stato e quindi sotto controllo dal settore pubblico, opzione che è rimasta invariata fino ad oggi.

Più recentemente, nel **febbraio 2014**, la NCAP si è di nuovo mobilitata dopo anni di inattività sia per costringere la GWCL a sospendere l'introduzione della cosiddetta pre-paid water meter, ovvero una carta prepagata da ricaricare di volta in volta per comprare l'acqua, sia per riportare l'attenzione dell'opinione pubblica sulle proposte delle istituzioni finanziarie internazionali. Nell'ottica del "pay-as-you-use system" (paga quanto consumi), il governo aveva proposto di introdurre questo meccanismo del "più bevi, più ricarichi" per far fronte ai furti d'acqua e quindi dare una risposta al problema dell'acqua non fatturata e non pagata (*non revenue water*). Tuttavia, il Ghana aveva già adottato dieci anni fa un sistema di prepagata simile per l'elettricità con risultati molto deludenti. Infatti, non solo il costo del consumo pro-capite dell'elettricità si aggirava attorno agli 80 *cedi* alla settimana (l'equivalente di 20 euro), ma la maggior parte dei dispositivi era anche difettosa, causando dispersione e spreco di energia. Peraltro, il sistema "prepagato" per l'acqua non risolve la questione fondamentale dell'accesso, negandone il consumo a chi non la può comprare, ovvero le fasce di popolazione più povere. Nonostante le battaglie

50 PER CENTO
della popolazione viveva
con meno di un dollaro
al giorno

35 PER CENTO
non aveva accesso
all'acqua potabile

15 PER CENTO
la percentuale media
dello stipendio usata per
pagare le bollette dell'acqua
in Ghana

Un Paese in crisi idrica

vinte e la capillare mobilitazione sia a livello nazionale sia internazionale, la NCAP attraversa ancora oggi una fase dormiente rispetto alla capacità di implementare il modello di gestione pubblica oggi vigente. Questo è dovuto a diverse ragioni, una delle quali è ravvisabile nella mancanza di fondi. Trattandosi infatti di un movimento autofinanziato, la Campagna non può contare sull'impegno costante delle organizzazioni che ne fanno parte né su una leadership strutturata e permanente. A questo fattore si deve aggiungere sia la diminuita mobilitazione della società civile, che non percepisce più la privatizzazione dell'acqua come una minaccia reale, sia la perdita di ogni collegamento tra i movimenti africani impegnati a contrastare i processi di privatizzazione della gestione delle risorse idriche e i fenomeni di accaparramento della terra e dell'acqua. A differenza delle Reti dell'acqua ancor oggi operative in America latina e Asia, in Africa i network operativi fino al 2011 sono oggi scomparsi. Sono venuti meno anche i collegamenti con i Movimenti dell'acqua europei, mentre le mobilitazioni dei principali movimenti sociali si sono concentrate su una gamma molto diversificata di rivendicazioni e denunce

legate ai processi di liberalizzazione dei servizi commerciali e degli investimenti. A questa lacuna ha posto rimedio il Forum sociale africano promosso dai movimenti senegalesi che si è svolto a Dakar dal 15 al 19 ottobre 2014 e che ha consentito a diversi movimenti sociali, in particolare quelle dell'area francofona, non solo di ritrovarsi e di scambiarsi esperienze ma anche di mettere a fuoco le difficoltà che le lotte di mobilitazione incontrano.

La sessione dedicata al tema dell'acqua e dei servizi sanitari organizzata dalla ONG italiana COSPE (Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti) e dal Comitato Italiano per il Contratto Mondiale sull'Acqua (CICMA) ha visto una convergenza di analisi e di criticità tra le principali reti ed organizzazioni di contadini africani impegnati a contrastare l'accaparramento dell'acqua e della terra. A questi tre giorni di dibattito e di confronto, il COSPE si è fatto carico di favorire la partecipazione di rappresentanti dei movimenti dell'acqua del Ghana, dello Swaziland, della Repubblica Centrafricana e di altri Paesi, consentendo così di rilanciare una mobilitazione a livello di movimenti africani. L'apporto del COSPE e del CICMA è stato quello di fornire un aggiornamento sulle criticità derivanti dagli orientamenti della Commissione europea e delle multinazionali dell'acqua e di far comprendere l'urgenza di una mobilitazione fra movimenti contadini e di cittadini a difesa dell'acqua per contrastare una minaccia a tutti i beni comuni: l'accaparramento dell'acqua e della terra da parte dei privati e della finanza speculativa.

Il risultato prodotto è stato una dichiarazione sul "Diritto all'acqua e alla terra" che è stata presentata all'Assemblea finale del Forum africano il 19 ottobre ed ha ottenuto l'adesione di 30 organizzazioni e movimenti di oltre 10 Paesi africani. Si è condiviso poi l'impegno a dar vita alla costituzione di piattaforme continentali di mobilitazione che, sulla base di una agenda comune, si impegneranno a contrastare gli accordi internazionali volti ad accelerare i processi di accaparramento di beni comuni, rivendicando l'inserimento di questi diritti nella nuova agenda di sviluppo sostenibile post-2015.



BEYIN, GHANA

Foto di Barbara Menin

1.4

Abbiamo bisogno di una politica sull'acqua dal volto umano, perché le politiche neoliberiste non funzionano.

Patricia Blankson, Network for Women's rights, Accra

Tra mercificazione e diritto

"Ancora oggi, 3,5 milioni di persone in Ghana non hanno accesso ad acqua potabile. Nelle aree rurali, la mancanza di accesso ad acqua potabile è pari al 20%. **L'87% della popolazione (più di 21 milioni di persone) non ha accesso a servizi igienico-sanitari adeguati**".

Si tratta delle cifre poco rassicuranti che fornisce Ibrahim Musah, responsabile policy dell'ONG WaterAid in Ghana. Cifre sconcertanti soprattutto per un Paese classificato a medio reddito, il che la dice lunga sia sul livello di redistribuzione della ricchezza sia sui criteri di identificazione adottati dalla Banca Mondiale e da altre Agenzie delle Nazioni Unite quando si sostiene che l'obiettivo del Millennio di dimezzare la popolazione mondiale che non ha accesso all'acqua sia stato raggiunto. Nonostante le strenue lotte della Campagna nazionale contro la privatizzazione dell'acqua e la conseguente ri-pubblicizzazione dei servizi urbani, la crisi idrica e sanitaria nel Paese parla chiaro e lo Stato del Ghana considera l'acqua un "problema di sicurezza nazionale" più che un bene comune da difendere.

L'inefficienza è da rinvenire in primis nella frammentarietà del sistema idrico e sanitario, figlio delle riforme degli anni '90 e suddiviso tra aree urbane e aree rurali, e in secondo luogo nell'assenza di risorse finanziarie nei distretti. Parallelamente alla GWCL, società parastatale operante oramai in regime di monopolio nella fornitura e distribuzione urbana di acqua, l'agenzia pubblica CWSA si occupa dell'approvvigionamento idrico e dell'igiene nelle comunità rurali e nelle piccole città. Quest'ultima svolge un ruolo di supporto per le assemblee distrettuali che gestiscono direttamente acqua e servizi igienici nei distretti, nelle comunità

52 MILIONI DI \$
i soldi spesi ogni anno per acqua e igiene. Di questi, solo il 3,5% viene dalle finanze pubbliche

La dipendenza dall'estero

e nelle piccole unità rurali. Gli incontri semestrali e annuali tra i dirigenti della GWCL e della CWSA in occasione della giornata mondiale dell'acqua il 22 marzo non sono tuttavia sufficienti a garantire né un buon livello di comunicazione tra i due enti né la redistribuzione delle risorse idriche tra aree più ricche e zone povere. Inoltre, come già evidenziato più volte, uno dei problemi maggiori quando si parla di approvvigionamento idrico è il livello fatiscente delle infrastrutture, che richiederebbe una risposta pubblica decisa ed energica attraverso investimenti in costi capitali e attrezzature moderne e funzionanti. La percentuale di acqua non fatturata, derivante soprattutto dalle perdite, ammonta al 45% del totale d'acqua distribuita. Questo vuol dire che solo la metà dell'acqua pompata dal sistema centrale viene effettivamente consumata dai ghanesi. Il resto si perde nella trasmissione. Tuttavia, un'analisi superficiale del governo attribuisce le perdite al "furto d'acqua" e suggerisce di applicare una normativa più severa che renderebbe i "ladri" perseguibili penalmente dalla legge. Altro chiaro segnale di scarsa lungimiranza politica e di assenza di una *policy* nazionale dell'acqua è l'ammontare di investimenti in acqua e igiene pubblica. Secondo le stime ufficiali di WaterAid Ghana, il governo ghanese ha speso in media solo lo 0,34% del suo PIL nel settore idrico e nei servizi igienico-sanitari tra il 2008 e il 2011. **Il Ghana è infatti fortemente dipendente dai**

2,5 PER CENTO
degli introiti derivanti dalla sanità pubblica, se investiti in acqua e servizi igienici di base, sarebbe sufficiente ad attenuare il problema

fondi dei donatori internazionali. Dei 52 milioni di dollari l'anno spesi per acqua e igiene, solo il 3,5% (1,8 milioni) viene dalle finanze pubbliche. Il resto deriva dai fondi erogati in concerto dalle organizzazioni internazionali e multilaterali presenti nel Paese. Tra queste, la Banca Mondiale, la Banca Cinese per gli investimenti, l'Unione Europea (con un ammontare di 16 milioni di euro di aiuti allo sviluppo nel 2013) la Banca Africana di Sviluppo (AFDB), l'Agenzia Internazionale di Sviluppo del Regno Unito (DFID) e l'Agenzia Internazionale di Sviluppo Danese (DANIDA), per menzionarne alcune. La massiccia presenza di capitali e investimenti stranieri nello sviluppo **ha reso il governo ancor meno responsabile e fortemente dipendente dalla logica dell'aiuto esterno.** Eppure, secondo Mohamed, ex attivista della NCAP, basterebbe poco per uscire da quella che egli definisce la "trappola del neocolonialismo". Se, infatti, solo il 2,5% degli introiti derivanti dalla sanità pubblica venissero reinvestiti nel settore idrico, un quantitativo minimo di acqua per alimentazione e servizi igienici potrebbe essere garantito per tutti, consentendo la copertura dei costi e quindi la concretizzazione del diritto umano sancito dalla risoluzione dell'ONU. Realizzando una revisione della spesa interna (attraverso cioè un'oculata redistribuzione della spesa pubblica) il Ghana potrebbe riuscire a rendersi meno dipendente sia dagli aiuti esterni sia dalle

condizionalità che i donatori multilaterali gli impongono. Infatti, anche se il settore idrico è attualmente gestito da aziende parastatali, cioè controllate dallo Stato, la visione ed il modello di gestione è quello dominate a livello internazionale proposta dal Forum Mondiale dell'acqua e dalle imprese multinazionali, cioè di una gestione economica fondata sul principio del full recovery cost, il recupero totale dei costi, ivi compresa la remunerazione del capitale e quindi l'aggiustamento automatico delle tariffe. Questo rende l'acqua un bene economico il cui prezzo sale e scende a seconda dei capricci della moneta e dei mercati internazionali. Un bene pubblico, un servizio che non tutti possono permettersi e che non è previsto né garantito in una quantità minima, cioè il diritto a vivere una vita dignitosa.

Accanto ad una crescente consapevolezza dell'urgenza di dotare il Paese di un quadro legislativo che costituzionalizzi il diritto umano all'acqua, salutata da molte organizzazioni della società civile come valida e possibile soluzione per contrastare i processi dell'accaparramento idrico e l'esautorazione delle sovranità degli Stati/Nazione, **il Ghana dovrebbe valorizzare alcune esperienze gestionali** praticate di alcune delle sue regioni e restituire la proprietà e la gestione dell'acqua alle proprie comunità. Una di queste esperienze gestionali "virtuose" è il riuscito esperimento di partnership pubblico-comunitaria realizzato nella

piccola città di Savelugu, attraverso la collaborazione della GWCL e la diretta partecipazione della comunità locale che partecipa alla determinazione dei prezzi tariffari (che coprono i costi della distribuzione e manutenzione delle infrastrutture) e garantisce l'accesso all'acqua potabile in quel villaggio adottando principi di solidarietà e di responsabilità collettiva.

A livello di gestione idrica, il Ghana si trova oggi, a distanza di oramai quattro anni dalla ripubblicizzazione della gestione del servizio idrico, ad un bivio: accettare le nuove condizioni imposte dal FMI ai danni della propria sovranità o in alternativa adottare un piano nazionale di gestione delle proprie risorse idriche, il quale comporta la mobilitazione di risorse nazionali. Se la scelta politica dovesse ricadere su una gestione pubblica dell'acqua, il Ghana dovrebbe mettere in atto un modello di gestione partecipata e responsabile a livello nazionale ma anche decentrata sui territori. Questo modello dovrebbe essere capace di coinvolgere le comunità locali in progetti partecipativi di gestione comunitaria che praticino una visione e cultura dell'acqua come bene comune nel rispetto del principio di sussidiarietà e di responsabilità solidale collettiva e soprattutto avviare politiche di contrasto ai processi di *water e land grabbing*. Il fatto che l'Africa stia diventando sempre di più una terra di conquista e di accaparramento delle sue

risorse naturali da parte delle imprese multinazionali è una consapevolezza che sta crescendo nelle comunità rurali che si vedono espropriare terra e acqua. Questa consapevolezza è emersa con forza nel corso dei lavori del recente Forum sociale africano che si è tenuto a Dakar dal 15 al 19 ottobre 2014.

Sarà possibile rilanciare in Ghana quello spirito di mobilitazione e partecipazione per obbligare la classe politica nazionale a contrastare le condizionalità che Unione Europea, Stati Uniti e "tigri asiatiche" stanno tentando di imporre ai Paesi del continente africano con i nuovi accordi commerciali multilaterali e bilaterali in fase di negoziazione?

Se la scelta politica dovesse ricadere su una gestione pubblica dell'acqua, il Ghana dovrebbe mettere in atto un modello di gestione partecipata e responsabile a livello nazionale ma anche decentrata sui territori, capace di coinvolgere le comunità locali in progetti partecipativi di gestione comunitaria che praticino una visione e cultura dell'acqua come bene comune nel rispetto del principio di sussidiarietà e di responsabilità solidale collettiva. **L'erosione del diritto all'acqua è un fenomeno globale che si manifesta in varie forme.** Il Water Grabbing, cioè l'espropriazione del diritto all'acqua, associata a quello dell'acquisto della terra, costituisce una violazione dei diritti umani, economici e sociali degli individui e delle comunità.



BEYIN, GHANA

Foto di Fabrizio Sbrana

AFRICA-EUROPA, RELAZIONI PERICOLOSE

a cura di Silvia Cardascia

2.1

Il commercio internazionale fra il mio Paese e l'Occidente è simile a quello che accade quando una giraffa e un'antilope cercano di mangiare un frutto posto in cima a un albero. Potete anche rendere uguale il livello del terreno sotto le loro zampe, ma il contesto non può ancora essere definito equo.

Rev Dr Aboagye-Mensah, Christian Council of Ghana

Il Partenariato tra Africa e l'Europa

Il continente africano costituisce tradizionalmente una delle aree al centro delle politiche commerciali ma anche delle relazioni della cooperazione dell'Unione Europea, la quale si è evoluta in parallelo ai processi di rafforzamento dall'unione monetaria e al successivo coordinamento delle politiche di cooperazione dei Paesi membri. La cooperazione allo sviluppo trae infatti fondamento dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (Trattato di Roma prima e Trattato di Lisbona poi). La politica di sviluppo dell'Unione Europea è stata elaborata progressivamente: se in principio riguardava i Paesi e i territori d'oltremare associati all'Unione, oggi è stata estesa, comprende l'insieme dei Paesi in via di sviluppo e rappresenta uno dei pilastri delle relazioni esterne dell'Unione unitamente a quella del commercio.

L'Unione Europea è stata ed è il maggior importatore di prodotti provenienti dai Paesi "in via di sviluppo", soprattutto dall'Africa, ed è anche il più grande donatore di aiuti attraverso politiche di cooperazione, accordi commerciali e di partenariato. Queste relazioni di partenariato tra Europa ed Africa hanno significative ricadute sulle politiche del Ghana. Riteniamo opportuno richiamare l'evoluzione delle politiche messe in atto dalla Commissione Europea verso

il continente africano perché aiutano a comprendere alcune criticità con cui gli Stati africani dovranno continuare a confrontarsi soprattutto se vorranno rivendicare la propria sovranità nella gestione diretta di terra ed acqua.

L'UE è orientata infatti a proiettare all'esterno il suo potere normativo forgiando le proprie relazioni con politiche commerciali e di sviluppo fondate sui valori espressi dai padri fondatori europei. Tuttavia, nonostante lo stretto legame promosso tra commercio e sviluppo, a partire dal Doha Development Round (round negoziale in seno all'Organizzazione Mondiale del Commercio) del 2001, il ruolo "benigno" finalizzato a promuovere i principi della Carta delle Nazioni Unite ha cominciato ad essere messo in discussione da un gran numero di Paesi in via di sviluppo. Alcuni di questi ultimi ne denunciano infatti l'approccio sempre più orientato a garantirsi l'accesso ai mercati emergenti e a proteggere il mercato unico europeo dalla concorrenza esterna. La proliferazione di accordi commerciali bilaterali e multilaterali con tutta una serie di partner strategici quali Cina, Russia, Giappone, India e Brasile, e gli accordi di partenariato per blocchi regionali di Paesi africani confermano purtroppo questo approccio.

La prima fase della cooperazione tra Europa e continente africano prende il via con il **Trattato di Roma** del 1957, e si concretizza con gli accordi di cooperazione ACP (Africa,

Caribi, Pacifico). La regolamentazione giuridica dei rapporti con le ex colonie africane e la convenzione di Yaoundé sottoscritta a Lomé tra Europa e Paesi africani costituiscono il nocciolo duro delle relazioni tra la nascente Europa e i neonati stati africani a seguito del processo di decolonizzazione. Considerata inizialmente un modello vincente di cooperazione nord-sud, la **Convenzione di Lomé** si fondava su quattro principi fondamentali: discriminazione, non reciprocità, partenariato e istituzionalizzazione. Il criterio di "discriminazione positiva" sanciva il rapporto speciale e privilegiato tra Stati della CE e Stati ACP. La non reciprocità era un aspetto fondamentale della cooperazione economica e istituiva un regime di preferenze commerciali: da un lato consentiva ai prodotti e alle materie prime dei Paesi ACP di entrare nel mercato europeo senza dazi doganali né restrizioni quantitative, dall'altro non richiedeva in cambio alcun accesso preferenziale ai manufatti europei nei mercati ACP. Questo permetteva ai prodotti ACP di non entrare direttamente in concorrenza con quelli europei soggetti alla Politica Agricola Comune della Comunità (PAC). Il principio di "partenariato tra eguali" sanciva "il diritto di ogni Stato a determinare le proprie scelte politiche, sociali, culturali ed economiche". In altri termini, conferiva ad ogni Stato ACP il diritto di determinare lo scopo degli aiuti ricevuti dalla Comunità e le aree

CARTELLONE PUBBLICITARIO,
ACCRA, GHANA

Foto di Sara Miotto

di destinazione. Veniva, infine, creata una struttura giuridica permanente attraverso l'istituzionalizzazione del segretariato ACP.

Con la crisi petrolifera, la recessione economica mondiale degli anni 80 e la caduta dei regimi socialisti nell'Europa dell'Est, cambiano gli indirizzi della cooperazione dell'Europa e i Paesi ACP del continente africano perdono il loro potere negoziale e il ruolo di partner commerciali privilegiati dell'Europa. Con la fine del bipolarismo, inoltre, l'UE si adegua al nuovo scacchiere geopolitico mondiale e sposa le politiche neoliberiste della Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale, oltre che dalle regole del gioco sancite dalla neonata Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO).

Nel febbraio 2000, la Convenzione di Lomé viene sostituita dall'**Accordo di Cotonou**, di durata ventennale, ratificato da tutti i parlamenti nel 2003. Il cambiamento di paradigma rispetto a Lomé era incisivo e sanciva il passaggio dal regime commerciale preferenziale al libero scambio. L'idea, suggerita nel 1996 dal libro verde della Commissione europea, era quella di stabilire relazioni con diverse regioni africane e non con un singolo gruppo e di creare delle aree di libero scambio, nel rispetto dell'articolo XXIV del GATT (l'accordo che stabilisce le regole per la formazione di unioni doganali e zone di libero scambio fra gruppi di Paesi aderenti al WTO).

La terza fase della cooperazione allo sviluppo dell'Europa prende corpo con gli **Accordi di Partenariato Economico (EPA)** il cui obiettivo è quello di ridisegnare le relazioni socio-economiche con i Paesi ACP suddivisi in raggruppamenti regionali, eliminando tutti i dazi doganali e le barriere non tariffarie sulle merci importate ed esportate nel periodo compreso tra il 2008 e il 2020. Gli Accordi EPA prevedevano, la liberalizzazione nel settore dei servizi, la protezione dei diritti di proprietà intellettuale, la definizione di nuove regole sulla concorrenza e la firma di un accordo per la protezione degli investimenti diretti



esteri. Con l'introduzione degli EPA, veniva quindi meno uno dei principi cardine degli accordi di Lomé, quello di non reciprocità. Si parla infatti di diritti e doveri "reciproci", battezzando dunque relazioni commerciali simmetriche tra partner "eguali", ignorando l'evidente disegualianza e dislivello tra i due continenti in termini di sviluppo e quindi di volume di scambi. L'idea di fondo era che la liberalizzazione degli scambi di beni e servizi in un ambiente favorevole alle imprese e al commercio estero avrebbe permesso l'ingresso dei Paesi che avevano beneficiato degli accordi ACP nel consesso dell'economia mondiale, favorendone crescita e sviluppo. L'approccio della "democrazia commerciale" europea era peraltro confermato dal trasferimento della competenza sugli accordi EPA alla Direzione Generale (DG) Commercio dell'Unione, sottraendola a quella della DG Cooperazione e Sviluppo. Con questo nuova pagina della cooperazione per lo sviluppo, l'Unione Europea rafforzava i vincoli già imposti ai Paesi africani dai piani di aggiustamento strutturali predisposti da Banca Mondiale e FMI a partire dagli anni 90. Tale approccio non tardò a ricevere critiche non solo da parte della società civile africana ma anche da quella europea.

I Paesi africani hanno manifestato infatti una forte opposizione e resistenza a fronte della pressione esercitata dalla Commissione europea per concludere gli Accordi entro il 2008.

La mobilitazione della società civile europea e africana si è manifestata nella campagna "Stop EPA" avviata nel 2004. Promossa dalla rete "Movimento per la giustizia commerciale", la campagna ha visto la partecipazione di numerose organizzazioni non governative del Regno Unito e degli Stati dell'Africa occidentale. Le principali criticità denunciate dai Governi africani e dalla società civile, possono essere così sintetizzate. In primis, gli EPA ostacolano le iniziative d'integrazione regionale esistenti, riducendo il volume del commercio tra i Paesi africani. La Commissione europea infatti negozia gli Accordi con i diversi gruppi regionali africani coinvolti singolarmente. La seconda criticità è legata alla reciprocità insita negli Accordi, che si traduce nella cancellazione dei dazi ACP e nella liberalizzazione del mercato non solo dei prodotti agricoli e industriali ma anche dei servizi e degli investimenti diretti esteri. La terza è l'effetto devastante della liberalizzazione dei prodotti agricoli europei, incentivata dai sussidi all'esportazione previsti dalla PAC, che penalizza le produzioni agricole e le attività dei contadini africani. Infine c'è la minaccia che le clausole presenti negli EPA sulla liberalizzazione dei servizi e degli investimenti diretti esteri determinino l'apertura del secondo e del terzo settore alle imprese transnazionali penalizzando la già vulnerabile politica industriale dei Paesi africani coinvolti.



AFRICA-UE: GLI ACCORDI IN DETTAGLIO

Che cosa sono gli EPA?

Gli EPA (Economic Partnership Agreements) nascono come accordi regionali di libero scambio "orientati allo sviluppo" che i 79 Paesi ACP (48 Paesi dell'Africa sub-sahariana, 16 dei Caraibi e 15 del Pacifico) raggruppati in 7 regioni si sono impegnati a concludere entro il 31 dicembre 2007 con l'UE. Tuttavia, dal momento che alla scadenza prestabilita solo il blocco dei Paesi dei Caraibi aveva concluso un EPA completo, la Commissione europea ha cominciato a negoziare i cosiddetti IEPA (interim EPA): accordi di transizione con singoli stati o sottogruppi regionali. Gli EPA mirano a liberalizzare non solo il commercio relativo alle merci (con l'eliminazione di dazi e barriere non tariffarie) ma anche il settore dei servizi. Prevedono inoltre la protezione dei diritti di proprietà intellettuale, la standardizzazione delle misure sanitarie e fitosanitarie, la definizione delle regole di concorrenza e la protezione degli investimenti diretti esteri delle imprese straniere. La totale liberalizzazione del mercato deve avvenire entro il 2020.

Perché negoziare gli EPA?

Gli EPA sono strumenti commerciali volti a rimpiazzare il meccanismo di "non reciprocità" che ha regolato i rapporti commerciali tra Paesi dell'UE e Paesi ACP per oltre 30 anni. Il trattamento preferenziale offerto da Lomé ai Paesi ACP era infatti considerato incompatibile con le regole WTO poiché si limitava a "proteggere" un solo gruppo di Paesi in via di sviluppo escludendone altri. Uno dei capisaldi del WTO è infatti il principio della Nazione più favorita (*MFN clause*), il quale stabilisce che se un Paese offre un trattamento favorevole in termini commerciali ad un altro Paese, deve estenderlo a tutti gli altri nel rispetto del criterio di non discriminazione. Eccezione a questa

regola è la cosiddetta Enabling clause, la quale permette un trattamento speciale in favore dei Paesi in via di sviluppo (PVS). Questa deroga può essere applicata solo se viene riconosciuta nei confronti di tutti i PVS senza discriminazioni. Pertanto, il trattamento preferenziale che l'UE offriva con le convenzioni di Lomé era trappola di un vizio giuridico dal momento che veniva riservato ad una cerchia ristretta di PVS (i Paesi ACP, per l'appunto). La soluzione EPA è stata dunque pensata come stratagemma, poiché "sfrutta" l'articolo XXIV del GATT, il quale stabilisce le regole per la formazione di unioni doganali e zone di libero scambio tra i Paesi aderenti al WTO. L'Accordo di Cotonou fissava il termine ultimo per l'entrata in vigore degli EPA entro al 1° gennaio 2008.

Data la lunghezza dell'iter che prevede 4 fasi (negoziato/conclusione, firma, ratifica, entrata in vigore), le facilitazioni previste da Cotonou sono state rimpiazzate dal Regolamento europeo (No 1528/2007), che è scaduto il 1° ottobre del 2014.

Quali sono i Paesi definiti con la sigla ACP?

Si tratta dei 79 Paesi dell'Africa, Caraibi e Pacifico. 49 sono Paesi africani, 16 sono le isole dei Caraibi, 15 sono le isole del Pacifico. 39 dei 49 Paesi Meno Avanzati (Least Developed Countries) sono Paesi ACP, la maggior parte dei quali situata nel continente africano.

79

sono i Paesi definiti con la sigla ACP (Africa, Caraibi, Pacifico)

39

appartengono al gruppo dei Least Developed Countries

I numeri degli EPA

Quali sono le regioni ACP?

Si tratta di 7 regioni: Africa occidentale - ECOWAS (Benin, Burkina Faso, Capo Verde, Costa d'Avorio, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Ghana, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo, Mauritania); Africa centrale - CEMAC (Cameroon, Repubblica Centrale Africana, Ciad, Congo (Brazzaville), Repubblica democratica del Congo, Guinea Equatoriale, Gabon, São Tomé e Príncipe); Africa orientale e meridionale-ESA (Comore, Gibuti, Eritrea, Etiopia, Madagascar, Malawi, Mauritius, Seychelles, Sudan, Zambia, Zimbabwe); Africa orientale- EAC (Kenya, Uganda, Tanzania, Burundi e Ruanda); Africa Meridionale - SADC (Angola, Botswana, Lesotho, Mozambico, Namibia, Sud Africa, Swaziland), Caraibi- CARIFORUM (Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Repubblica dominicana, Grenada, Guyana, Haiti, Giamaica, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Saint Kitts e Nevis, Suriname, Trinidad e Tobago); Pacifico (Isole Cook, Fiji, Kiribati, Isole Marshall, Micronesia, Stati federati di, Nauru, Niue, Palau, Papua Nuova Guinea, Samoa americana, Samoa, Isole Salomone, Tonga, Tuvalu, Vanuatu).

Nella mappa: Africa occidentale (verde scuro); Africa centrale (arancione rosino); Africa orientale e meridionale (rosso); Africa orientale (fucsia); Africa meridionale (blu); Caraibi (verde); Pacifico (giallo).

7 REGIONI

sono coinvolte: 5 sono africane

49

sono gli accordi EPA conclusi dall'Ue al 16 ottobre 2014 con gli Stati ACP



LE REGIONI ACP

Chi sono gli attori attualmente coinvolti?

Alla data del 16 ottobre 2014, l'UE dei 28 ha concluso EPA con 49 Paesi ACP, per un totale di 900 milioni di persone in quattro continenti.

Delle 7 regioni con le quali l'UE sta attualmente negoziando, l'unico firmato e ratificato è l'EPA CARIFORUM - EU con il blocco Caraibi, entrato in vigore a marzo 2009 (data in cui il Parlamento europeo ha depositato gli strumenti di ratifica). A luglio 2014, l'UE ha concluso l'iter di negoziazione (che precede la firma e la ratifica) con l'ECOWAS (Organizzazione degli Stati dell'Africa occidentale) e il gruppo SADC (Organizzazione degli Stati dell'Africa meridionale). L'UE ha poi concluso un "interim EPA" con la Comunità dell'Africa centrale (CEMAC), l'Africa centrale e meridionale (ESA) e più recentemente con la Comunità dell'Africa orientale (EAC). Gli interim EPA, accordi parziali che mirano a liberalizzare il commercio relativo alle merci, incorporano l'impegno di allargare la

"copertura" anche ai servizi, ai diritti di proprietà intellettuale e a diversi altri settori dell'economia. Gli interim EPA, tuttavia, hanno considerevolmente destabilizzato il gruppo dei Paesi ACP che adesso non possono più definirsi come blocco unico essendosi dotati di regole diverse. Questo ha contribuito negativamente a creare un'Africa a "più velocità", minandone ancor più il processo d'integrazione regionale e continentale.

Che cosa coprono gli EPA e quali effetti prospettano in termini di sviluppo?

La regione dei Caraibi è l'unica ad aver firmato e ratificato un EPA (CARIFORUM-EPA) completo di tutti i suoi capitoli: merci, servizi, barriere tecniche al commercio, regole di facilitazione, agricoltura e pesca, movimento di capitali, regole di concorrenza, diritti di proprietà intellettuale e innovazione, appalti pubblici, ambiente. Tutti gli altri EPA conclusi o in fase di negoziazione nascono come accordi di libero scambio,

ma contengono una clausola (la cosiddetta *rendez-vous clause*) che vincola le parti contraenti l'accordo a proseguire i negoziati su quelle che vengono definite trade-related issues (servizi, investimenti diretti esteri, etc.). Con riferimento alle fette di mercato, l'UE si impegna a garantire immediato accesso ai suoi prodotti agricoli e industriali (cosa che già prevedevano le Convenzioni di Lomé).

La liberalizzazione delle merci ACP invece, avviene gradualmente in un lasso di tempo che va dai 10 ai 20 anni e tiene fuori dal mercato tutti i prodotti agricoli e industriali considerati "sensibili" per lo sviluppo delle industrie domestiche africane. Il grado di liberalizzazione di mercato varia dal 75% dei Paesi dell'ECOWAS (Africa Occidentale) al 98% nel caso delle Seychelles. presenti negli EPA sulla liberalizzazione dei servizi e degli investimenti diretti esteri determinino l'apertura del secondo e del terzo settore alle imprese transnazionali penalizzando la già vulnerabile politica industriale dei Paesi africani coinvolti.



ACQUA DIRITTO UMANO E BENE COMUNE

a cura di Rosario Lembo

3.1

Gli accordi di partenariato con l'Europa

La Repubblica del Ghana e l'Unione Europea sono legate da alcuni dati storici comuni oltre che da scambi e relazioni commerciali. Nello stesso anno in cui il Ghana otteneva l'indipendenza (diventando il primo Stato dell'Africa sub-sahariana a liberarsi dal giogo coloniale) l'Europa si costituiva come Comunità Economica Europea nel 1957. Al di là di questa coincidenza storica, il Ghana ha una lunga storia di relazioni commerciali con l'Unione Europea, che risale alla firma della prima Convenzione di Lomé nel 1975. L'Unione Europea è il *partner* commerciale più importante del Ghana. Le esportazioni del Ghana verso il mercato europeo sono ammontate a 3 miliardi di dollari nel 2012, il 42,9% sul volume totale di esportazioni. Inoltre, l'UE ha stanziato 323 milioni di euro per la cooperazione allo sviluppo nel periodo 2014-2020.

A dicembre 2007, il Ghana ha firmato un interim EPA con l'Unione Europea, che prevede la liberalizzazione del commercio relativo alle merci. Con la scadenza del regime di preferenze nel 2007, infatti, Ghana e Costa d'Avorio erano gli unici Paesi dell'Organizzazione dell'Africa Occidentale (ECOWAS) che avrebbero visto l'introduzione di dazi alle proprie merci di esportazione se non avessero firmato un accordo con l'UE. Infatti gli altri Stati dell'ECOWAS, poiché classificati come Paesi Meno Avanzati (PMA), potevano usufruire dell'iniziativa "Tutto fuorché le armi" (EBA), una particolare forma di preferenze a

A causa del modello di partnership pubblico-privata il settore pubblico è diventato un guscio vuoto.

Basini, Trade and Development Expert at Third World Network

vantaggio di tutti i PMA che esenta da dazi tutti i loro prodotti di esportazione senza limiti di quantità.

Spinti più dalla minaccia del termine del regime preferenziale di tariffe con l'UE che dai vantaggi socio-economici dell'accordo, Ghana e Costa d'Avorio hanno firmato (anche se mai ratificato) due interim EPA. Parallelamente, un interim EPA regionale veniva iniziato da Unione Europea e Stati dell'ECOWAS. Nel 2007, alla scadenza degli accordi ACP, vi erano dunque tre accordi in fase di negoziato con l'UE: i due individuali con Ghana e Costa d'Avorio e quello regionale con l'Organizzazione degli Stati dell'Africa Occidentale (ECOWAS). Questa situazione di estrema frammentarietà di sistema che ha determinato un'impasse dei negoziati durata sette anni è stata determinata dall'opposizione della società civile ghaniana e da quella delle società civili degli altri Paesi. A questa situazione di

3 MILIARDI DI \$
il valore delle esportazioni del Ghana verso l'Europa

323 MILIONI DI \$
lo stanziamento UE in cooperazione allo sviluppo

I numeri contano

empasse ha posto rimedio la riunione dell'EPA regionale UE-ECOWAS che si è svolta il **10 luglio 2014 ad Accra**. A seguito quindi di questo incontro e della convergenza dei vari Paesi della regione, la firma, ratifica ed entrata in vigore dell'accordo di libero scambio sembrano

raggiungere sempre più prossimi. Esso prevede l'apertura del 75% del mercato ghaniano ai prodotti agricoli e industriali europei nell'arco di un periodo di adattamento che durerà circa 20 anni. In altri termini, questo significa l'eliminazione di tutti i dazi e delle barriere non tariffarie per quasi tutte le merci di esportazione europee. Inoltre, l'articolo 106 dell'accordo (la cosiddetta clausola "rendez-vous") stabilisce che le parti devono impegnarsi a proseguire i negoziati per raggiungere un accordo regionale "completo", indicando tutti i settori che devono essere gradualmente liberalizzati e che sono: servizi, diritti di proprietà intellettuale, denominazioni di origine geografica, movimenti di capitale, protezione dei dati personali, investimenti diretti esteri, concorrenza, tutela dei consumatori, sviluppo sostenibile, appalti pubblici.

La clausola "rendez-vous" vincola le parti ad accordarsi su una tabella di

75 PER CENTO
è l'apertura del mercato del Ghana all'Europa dopo l'EPA del 2014

marcia puntuale e sul calendario del negoziato nei sei mesi successivi alla conclusione dell'accordo.

Un chiaro e immediato segnale di dissenso è giunto dall'**Economic Justice Network del Ghana** (rete di ong della società civile), che ha

PARCO NATURALE,
GHANA

Foto di Sara Miotto



condannato inequivocabilmente la decisione dell'ECOWAS di approvare la sottoscrizione dell'EPA in occasione della sua 45° sessione ordinaria dei Capi di Stato e di governo che si è tenuta ad Accra il 10 luglio.

Secondo l'analisi di Third World Network Africa (TWN), una delle organizzazioni appartenenti all'Economic Justice Network (EJN), questa decisione è nettamente in contrasto con le posizioni non solo della società civile del Ghana ma va contro gli interessi dei privati e dei piccoli agricoltori e imprenditori locali. Oltre a non promuovere e sostenere lo sviluppo del continente africano, secondo la ONG TWV **gli EPA sono stati concepiti per favorire esigenze delle economie occidentali** e porterebbero al crollo della produzione nazionale e di tutti i settori produttivi, a causa della concorrenza esercitata dall'entrata di beni d'esportazione europei - oggetto delle sovvenzioni della PAC - determinando uno sconvolgimento dei già vulnerabili mercati africani. La clausola "rendez-vous" prevede infatti la deregolamentazione di una serie di settori finora non erano compresi negli accordi EPA e determinando un livello di liberalizzazione che va ben oltre gli impegni attualmente vigenti a livello di accordi commerciali con il WTO.

L'UE starebbe quindi negoziando con i principali Paesi africani accordi che prevedono molto più "libero mercato" di quanto originariamente stabilisca l'Organizzazione Mondiale del Commercio. Quest'approccio costituisce una duplice minaccia per la maggior parte dei Paesi Africani.

La prima criticità, denunciata da TWN e dalle organizzazioni della società civile attive nella lotta contro gli EPA, è che quest'approccio rispecchia la volontà dell'Occidente di indebolire i governi e le politiche dell'Africa occidentale minandone lo sviluppo e la crescita regionale dei mercati. L'entrata in vigore di accordi commerciali con l'UE rafforzerebbe infatti il rapporto preferenziale con l'Europa, rendendo l'Africa occidentale ancora più dipendente dall'esportazione delle sue materie prime e disincentivando il

commercio intra-regionale tra Stati e regioni dell'Africa.

Il mercato africano è infatti estremamente frammentato e offre all'Unione un "parco giochi pronto e disponibile" dove lanciare prodotti e servizi esteri (TWN, luglio 2014). Il commercio intra-africano ammonta infatti solo al 10% del volume totale di commercio continentale (mentre nell'UE il 68% delle esportazioni e il 71% delle importazioni avvengono a livello intra-regionale). Secondo l'analisi di TWN, ciò non deriva dall'incapacità degli Stati africani di cogliere e sfruttare le iniziative di commercio interne, ma dalla sommatoria di politiche, accordi internazionali e bilaterali che incidono negativamente sugli sforzi d'integrazione interni fra i mercati e sulla circolazione dei prodotti.

Le sfide a cui i Paesi africani come il Ghana devono far fronte sono connesse agli elevati livelli di disoccupazione, agli scarsi livelli di produttività e competitività, alla vulnerabilità dei prezzi delle materie prime e della valuta locale, all'insufficienza di investimenti nel settore agricolo e in quello delle infrastrutture ma soprattutto l'aumento della povertà. Il superamento di queste sfide richiederebbe maggiori sforzi da parte dei governi attraverso l'implementazione di politiche pubbliche che stimolino non solo la capacità produttiva locale e i processi d'industrializzazione interni, ma anche il commercio intra-regionale africano per garantire l'allocazione dei prodotti,

soprattutto quelli agricoli.

L'entrata in vigore degli accordi EPA non solo non favorisce lo sviluppo del continente africano **ma di fatto costituisce un rinnovato tentativo di mantenere lo status quo nelle relazioni tra il vecchio continente e le sue ex colonie**. Questa preoccupazione fa sì alcuni esperti della TWN dichiarino "Al momento, siamo pessimisti". La seconda criticità, connessa al processo di liberalizzazione dei mercati locali di produzione di beni ma anche di servizi commerciali, è quella che si prospetta all'orizzonte con i negoziati in fase di conclusione tra USA ed Europa che vanno sotto la sigla TTIP (Trattato transatlantico per la liberalizzazione degli investimenti e gli accordi di partenariato).

La potenziale sottoscrizione di questo accordo e gli obblighi già sottoscritti con gli accordi EPA dalla maggior parte delle principali regioni africane, rischiano di far diventare il continente africano la "prateria" delle principali imprese multinazionali orientate all'accaparramento di terra e di risorse idriche. È opportuno ricordare che mentre i Paesi Asiatici si presentano con maggiore compattezza ed unitarietà nel contrastare o affrontare le minacce degli accordi di liberalizzazione promossi dall'Europa, il continente africano si presenta, come abbiamo sottolineato, frammentato e diviso nella contrattazione con l'Unione Europea, come dimostrano i negoziati EPA.

3.2

L'accesso ai beni e servizi di base in Ghana

La cancellazione delle tasse di dogana sulle merci che entrano in Ghana dall'Europa, prevista dagli accordi EPA, non solo ha effetti distortivi analoghi a quelli determinati dalla PAC sui prodotti agricoli ma soprattutto ha la conseguenza di ridurre le entrate fiscali per lo Stato. Per un Paese come il Ghana, privo di un efficace sistema fiscale e di una politica di welfare, questa componente di entrate costituisce una fonte tutt'altro che secondaria. **Meno entrate per i bilanci statali si traducono in meno investimenti nei servizi e nella spesa sociale** e soprattutto per migliorare i servizi pubblici. Lo stesso ex segretario delle Nazioni Unite Kofi Annan, nel 2004, individuava nella liberalizzazione tariffaria un ostacolo al raggiungimento

KOFI ANNAN

nel 2004 individuava nella liberalizzazione tariffaria un ostacolo al raggiungimento degli Obiettivi del Millennio

Il ruolo degli organismi mondiali

dei **Millennium Development Goals** (gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio). Parlando ai capi di Stato africani sosteneva infatti che: "Una grande fonte di preoccupazione è l'effetto che la liberalizzazione commerciale modellata dagli EPA avrebbe sui redditi fiscali. Molti dei vostri Paesi dipendono

Hoping for the best, hoping for the West

Bernard Anada, Policy Analyst di ISODEC

pesantemente dal reddito ricavato dai dazi doganali per le entrate statali. Il calo prospettato di queste entrate, unito al calo dei prezzi delle materie prime e al crescere dell'indebitamento con l'estero, impone un pesante fardello sui vostri Paesi e minaccia di ostacolare ulteriormente la vostra capacità di realizzare gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio".

Con riferimento al Ghana, considerando il forte indebitamento del Paese nei confronti dei creditori esteri e il piano di salvataggio che il governo sta negoziando con il FMI (il quale peraltro imporrà una massiccia riduzione della spesa pubblica e una nuova ondata di liberalizzazioni), il margine di manovra dello Stato in termini di investimenti nelle infrastrutture idriche e igienico-sanitarie sarà sempre più ristretto. L'entrata in vigore degli EPA, dunque, determinerebbe un ulteriore peggioramento delle condizioni di vita dei più poveri nell'accesso a beni primari come acqua, igiene e sanità. Altro spettro che si aggira minaccioso in Ghana è la liberalizzazione dei servizi idrici e igienico-sanitari, incentivata

Come già ampiamente analizzato, l'esperimento di privatizzazione della gestione urbana della risorsa idrica in Ghana, favorita dai piani di aggiustamento strutturali di Banca Mondiale e FMI, ha determinato nel 2001 risultati tutt'altro che positivi, aumentando esponenzialmente i prezzi dell'acqua e peggiorando l'approvvigionamento di acqua potabile soprattutto tra i più poveri. Se è vero che il governo non sta creando le condizioni necessarie per ridurre la povertà endemica e aumentare il benessere della sua popolazione, è altrettanto appurato che il privato non ha saputo fare di meglio. Sono diversi i casi di Stati ed amministrazioni locali, soprattutto di Paesi dell'America latina, che hanno rescisso o non rinnovato ad imprese multinazionali la concessione di gestione privata dei servizi idrici a causa del non rispetto delle clausole contrattuali o della inefficienza del servizio erogato.

Accanto all'acqua, un secondo servizio essenziale per una vita dignitosa di ogni comunità è quello dell'accesso alla elettricità. Il processo di semi-privatizzazione della gestione dell'energia elettrica, avviata dal governo del Ghana lo scorso luglio che ha fatto schizzare i prezzi dell'elettricità e che ha influito negativamente anche sul prezzo delle bollette dell'acqua nelle città. Dato che i sistemi di pompaggio urbano sono elettrici, questo costituisce un altro e gravoso fronte di preoccupazione per la società civile ghanese.

Alla luce delle considerazioni su esposte, non sono difficili da immaginare le ripercussioni negative e l'impatto sociale che una totale cessione a privati della gestione del settore dell'elettricità potrebbe determinare in termini di incremento dei prezzi e di crescita delle disuguaglianze rispetto nell'accesso all'elettricità e ai servizi connessi, con conseguente peggioramento delle condizioni di vita della

popolazione. Questo scenario potrebbe realisticamente concretizzarsi, dal momento che la liberalizzazione dei servizi pubblici è un vincolo previsto dagli EPA che il Ghana sta per firmare. EPA significa anche investimenti diretti esteri da parte di "privati" e gli investimenti privati sono considerati dall'UE l'olio del motore per far partire la crescita dei Paesi emergenti, nella logica della "coerenza" delle politiche di sviluppo e commercio europee. Se è vero che attirare investimenti privati stranieri può innescare meccanismi di crescita di mercato, è altrettanto vero che in assenza di uno stato democratico, capace di redistribuire le risorse con equità e trasparenza, gli investimenti rischiano semplicemente di alimentare la speculazione e le reti di crimine organizzato, esacerbando disuguaglianze sociali già intollerabili, con il loro strascico – tristemente noto in Africa – di fame, epidemie e repressione violenta. Nonostante le criticità evidenziate, l'Unione Europea

e la comunità internazionale sembrano virare bruscamente nella direzione delle politiche neoliberiste, immemori delle nefandezze che queste hanno causato nei non così lontani anni 90. Prova ne sono i numerosi trattati commerciali internazionali multilaterali e bilaterali attualmente in corso di negoziazione da parte della stessa Unione Europea. **Non solo il TTIP (il partenariato transatlantico su commercio e investimenti) tra Stati Uniti e Unione Europea**, ma anche il TPP (il Trattato di libero scambio trans-pacifico) tra Stati Uniti e Stati dell'Asia e del Pacifico e l'ETA (tra USA e Canada). O ancora il TISA (Trade in Service Agreement), l'accordo in corso di negoziato tra UE e una manciata di Paesi tra cui Australia, Canada, Cile, Colombia, Messico, Perù, Turchia e USA. Non riuscendo ad inserire il settore dei servizi nel TTIP, il TISA risolve il problema, allargandone lo scopo a tutte le attività di servizio, inclusi i servizi pubblici, manovra

peraltro già azzardata ma fallita nel 1995 in ambito GATT e poi WTO. La negoziazione di questi trattati avviene in maniera opaca e tutt'altro che partecipativa, come denunciano da tempo le società civili mondiali, e come è stato infine riconosciuto anche dall'Ombudsman (difensore civico) del Parlamento Europeo. Il rischio di un serio deficit democratico è quindi tutt'altro che immaginario. Gli accordi e le politiche illustrati presagiscono infatti un ordinamento internazionale in cui il ruolo della politica, della discussione civica, del confronto e della rappresentazione parlamentare dei legittimi interessi dei cittadini, sono sistematicamente piegati – con le buone o con le cattive – alle esigenze onnipervasive della finanza internazionale e dell'accumulazione illimitata di profitto. Per evitare una nuova ondata di recinzioni, per l'accaparramento e lo sfruttamento rapace delle terre e delle risorse naturali del pianeta, ormai esangui; per impedire gli espropri che, in violazione dei diritti umani, alimentano l'esodo rurale e l'esplosione delle baraccopoli del mondo; per arrestare le modifiche genetiche delle sementi e delle specie viventi, che minacciano la biodiversità; per interdire la mercificazione e finanziarizzazione della vita, e il crescente controllo che su di essa esercitano le corporazioni multinazionali agroindustriali, farmaceutiche e commerciali; è urgente che il Parlamento Europeo e i diversi parlamenti nazionali si oppongano a questi Trattati.

Per esplicitare con maggior dettaglio le conseguenze che sono connesse con l'entrata in vigore di questi trattati commerciali multilaterali e bilaterali, ci sia consentito di presentare alcuni possibili scenari che possono concretizzarsi in Ghana come in molti altri Paesi africani per effetto delle liberalizzazioni già introdotte attraverso gli accordi EPA.

Uno dei principali effetti che il TTIP determinerà rispetto all'acqua sarà quello di far perdere ogni principio di



BEYIN, GHANA

Foto Archivio COSPE



RUBINETTO PUBBLICO
CHIUSO CON LUCCHETTO,
AXIM, GHANA

Foto di Jacopo Gazzola

priorità d'uso: quello umano rischierà di essere subordinato o condizionato dal diffondersi degli usi produttivi come quelli energetici o di attività più remunerative sul fronte delle entrate/ profitti sia per gli Stati che per i privati. Gli investimenti saranno canalizzati sui modelli più distruttivi degli ecosistemi quali frantumazione idraulica e trivellazioni (fracking), propri di Stati come USA e Canada. Nessuna barriera legale potrà essere opposta all'introduzione degli OGM, con una ricaduta preoccupante anche sulla salute delle falde e la preservazione

delle acque di buona qualità.

Un secondo effetto determinato dal TTIP sarà la rimozione o limitazione dei vincoli in materia ambientale da parte dei singoli Paesi: si punterà, come accade già negli Usa, a non applicare il "principio di precauzione". Infine, la definitiva applicazione ad acqua e servizi sanitari dei principi del *full recovery costs* per tutti gli usi produttivi, e quindi non più solo per l'acqua per uso umano, determinerà ripercussioni di non poco conto per l'agricoltura familiare e le produzioni alimentari autogestite dalle comunità rurali.

Appare evidente, alla luce di queste criticità, che con l'entrata in vigore dei TTIP sono a rischio la sovranità degli Stati e la privatizzazione delle istituzioni pubbliche, oltre che la monetizzazione e la finanziarizzazione del ciclo naturale dell'acqua. Al rischio della privatizzazione della gestione dei servizi idrici per uso umano già praticata si prospetta quello delle risorse idriche. Gli eco-sistemi diventeranno merce, cioè materia prima e prodotto industriale da produrre, trattare, vendere, comprare, e trasportare da un posto all'altro.

TTIP

è il partenariato transatlantico su commercio e investimenti, in fase di trattativa tra USA e UE

TPP

è il trattato di libero scambio trans-pacífico un piccolo box

PRIORITÀ D'USO

nel caso dell'acqua, gli accordi internazionali potrebbero mettere davanti le esigenze di attività produttive a quelle del consumo umano

TRIVELLAZIONI

uno degli ambiti di investimento probabili in funzione dei nuovi accordi

OGM

le coltivazioni di organismi geneticamente modificati potranno più facilmente essere introdotti e avranno una ricaduta negativa sulla preservazione dell'acqua di buona qualità

Gli effetti degli accordi internazionali

3.3

Manuale di autodifesa dei diritti umani e dei beni comuni

Se è vero che l'Africa rappresenta la "speranza del mondo" come ha sottolineato il Primo ministro giapponese, affermazione condivisa dalle principali imprese multinazionali europee, il quesito che emerge è se questa "speranza" coincida con quella della popolazione, dei cittadini africani o se vada ad esclusivo beneficio dei mercati finanziari.

Oggi l'Africa sta diventando sempre di più una terra di conquista per le grandi imprese, i mercati, le multinazionali e le organizzazioni internazionali finanziarie. La continuazione di questi processi attraverso l'estensione e la negoziazione degli accordi di partenariato e commerciali costituisce la motivazione a supporto della "speranza dell'occidente". Già oggi il continente africano è quello che si caratterizza per le dimensioni quantitative più significative in termini di fenomeni di appropriazione della terra, dell'acqua, del cibo e delle sue risorse naturali, espropriazioni che servono per mantenere il livello di benessere di un terzo della popolazione mondiale. Più del 20% delle terre africane è diventata proprietà dei Fondi sovrani o dei Fondi di investimento. Alla luce di questi dati, non è pensabile che il sostegno a politiche di rafforzamento delle "speranze" degli africani possa venire dalla ratifica di

L'Africa rappresenta oggi la speranza del mondo

Shinzo Abe, Primo ministro del Giappone

nuovi accordi di partenariato tra i singoli Paesi africani con la Commissione europea e l'Europa nel suo complesso. L'acqua costituisce come sempre il termometro della non coerenza delle politiche di partenariato praticato dalla Commissione. L'Agenda ambientale europea, apparentemente finalizzata al raggiungimento del "buon stato ecologico dell'acqua nel 2027" a livello di Stati membri, di fatto punta a rilanciare la liberalizzazione dell'acqua e tutti i servizi pubblici eco-sistemici e questo modello sarà applicato non solo ai Paesi europei ma anche a quelli africani.

Crescita e lotta alla povertà, obiettivi che la Commissione ha riconosciuto come prioritari e da raggiungere entro il 2030, sono di fatto incanalati nella promozione della cosiddetta *green economy* (economia verde) cioè gli investimenti privati, delegando la definizione delle regole di utilizzo delle risorse di madre terra ad un modello di governance centrato sulla "delega ai

portatori d'interesse", con conseguenze riduzione della sovranità degli Stati.

Di fronte a questi scenari piuttosto critici che si prospettano all'orizzonte dei prossimi 15-20 anni e che di fatto annullano ogni "speranza" dei cittadini africani è opportuno che la società civile e i movimenti sociali dei Paesi Africani comincino ad organizzarsi e mobilitarsi nei confronti dei rispettivi Governi e Parlamenti per obbligarli a pronunciarsi pubblicamente in merito alle proposte di partenariato e ai modelli di cooperazione che Europa, Usa e Paesi donatori propongono. La consapevolezza di queste sfide esige che la società civile e i movimenti sociali africani sappiano affrontare alcune sfide. La prima è quella di assumere la consapevolezza che le politiche di cooperazione messe in atto dall'Unione Europea e dalle principali agenzie finanziarie non sono state e non sono funzionali né al raggiungimento degli obiettivi del Millennio né alla riduzione del numero di persone che non hanno



AXIM, GHANA

Foto di Fabrizio Sbrana



accesso ad acqua, cibo, terra, e alimentazione.

I flussi finanziari, trasferiti attraverso progetti e fondi a sostegno di accordi di partenariato, sono spesso condizionati e non sono finalizzati alla promozione di uno sviluppo sostenibile, alla tutela dei diritti e alla salvaguardia delle risorse. Le politiche di cooperazione hanno infatti promosso lo sfruttamento delle risorse naturali disponibili e l'espansione dei mercati e delle imprese europee. Quest'assenza di coerenza si manifesta con maggior evidenza nei confronti dei Paesi africani che sono tradizionalmente un'area di riferimento privilegiata per la politica di cooperazione dell'Europa, come testimoniano gli accordi EPA.

Le politiche europee della cooperazione internazionale verso il continente africano, come evidenziato nella ricostruzione storica delle varie fasi, si sono dipanate dal classico approccio dell'aiuto emergenziale al nuovo indirizzo basato sul nesso "commercio-sviluppo", battezzato dagli **Accordi di Cotonou**.

Se la società civile africana non è in grado di acquisire la consapevolezza di queste criticità, non si può pensare di ridurre i flussi migratori dalle campagne verso le città o verso altri Paesi, né di attivare processi di prevenzione dei conflitti regionali legati al controllo e all'accesso alle risorse, garantendo la sopravvivenza dell'agricoltura familiare. Se manca questa presa di coscienza, non si potranno neanche implementare azioni di contrasto alle nuove politiche commerciali che promuovono indirettamente i fenomeni di *land grabbing* e *water grabbing* oltre che mercificazione e finanziarizzazione delle risorse e dei beni comuni di Madre terra.

La seconda sfida cui la società civile deve far fronte è quella di **saper superare la frammentazione delle mobilitazioni e delle rivendicazioni settoriali**. Si tratta cioè di saper elaborare delle "alternative" alla cultura ed ai modelli di sviluppo e di crescita economica fondati sullo sfruttamento delle risorse, che costituiscono il vangelo oggi proposto dall'Europa, dagli Stati Uniti, e dai Paesi

OBIETTIVO UNO

ottenere dall'Onu una "agenda" per gli Stati in cui sia consacrata come obiettivo prioritario la garanzia dei diritti di base

Gli obiettivi dei movimenti internazionali

asiatici di rapida industrializzazione come Brasile, India e Cina.

È urgente ridefinire e metter in atto nuovi modelli di cooperazione e di partenariato fra i movimenti sociali, soprattutto fra quelli che sono impegnati a difendere beni comuni, a rivendicare i diritti umani universali come il diritto al cibo, alla salute, alla istruzione, e a contrastare le tendenze della finanza internazionale speculativa che si propone di accaparrarsi le risorse naturali che si trovano nel sottosuolo del Ghana, del Congo, del Mali, della Guinea cioè della maggioranza dei Paesi africani. Si tratta cioè di costruire piattaforme unitarie per contrastare le politiche di accaparramento delle risorse naturali ma soprattutto per avviare un processo di rivendicazione e di difesa dei diritti umani a partire da quelli di base legati alla dignità umana. In questa prospettiva, **il primo obiettivo** unitario deve essere quello di ottenere l'approvazione da parte dell'Assemblea delle Nazioni Unite di una Agenda in cui sia consacrati come obiettivi prioritari che gli Stati e la comunità internazionale devono garantire i diritti di base, cioè il diritto all'acqua, al cibo, alla salute, all'istruzione. A tutt'oggi nella bozza predisposta dagli Stati il concetto di "diritto" è stata cancellato e sostituito da genere affermazioni di promozione dell'accesso.

Il secondo obiettivo di mobilitazione è quello di ottenere da un lato l'approvazione da parte degli Stati di quadri legislativi nazionali e dall'altro di far passare strumenti di diritto internazionale e protocolli vincolanti che garantiscano la concretizzazione dei diritti umani di base in termini

OBIETTIVO DUE

ottenere l'approvazione di quadri legislativi nazionali e far passare strumenti di diritto internazionale e protocolli vincolanti

formali da parte degli Stati ma anche la giustiziabilità delle violazioni subite da singole persone o comunità.

La piattaforma di mobilitazione che ha battezzato l'alleanza tra i Movimenti impegnati contro l'accaparramento della terra e dell'acqua, sottoscritta a Dakar da oltre 40 associazioni, costituisce un primo significativo segnale che consentirà di verificare la capacità e la volontà di contrasto ai partenariati economici proposti dalla Commissione europea da parte della società civile africana. Fra questi vi sono anche movimenti e ong del Ghana come ISODEC e sarà pertanto possibile verificare quali processi di mobilitazione la società civile questi soggetti sapranno mettere in campo per rivendicare politiche nazionali di costituzionalizzazione e di concretizzazione del diritto all'acqua e ai servizi sanitari e la tutela delle risorse idriche e degli ecosistemi.

Le alleanze che saranno raggiunte sul piano internazionale in termini di condivisione e costruzione della piattaforma di Dakar presso altri movimenti della società civile internazionale, avrà un'altra occasione di monitoraggio e di verifica dei risultati raggiunti nel settembre del 2015 in occasione dell'approvazione della nuova Agenda degli obiettivi sostenibili post-2015.

Se questa mobilitazione prenderà corpo, forse potrà rappresentare il primo percorso di speranza che la società civile africana sarà stata capace di ottenere. Perché questo sogno possa concretizzarsi c'è bisogno della mobilitazione di tutti.





COSPE

COSPE è un'associazione privata, laica, senza scopo di lucro. Fin dalla sua nascita, nel 1983, opera nel sud del mondo, in Italia e in Europa per il **dialogo interculturale, lo sviluppo equo e sostenibile, i diritti umani, la pace e la giustizia tra i popoli**. Oggi COSPE è impegnato nella realizzazione di 150 progetti in 30 paesi nel mondo.

COSPE è presente in Ghana, in particolare nell'area Nzema della Western Region, fin dal 1999 con progetti in diversi ambiti, come **ecoturismo e valorizzazione delle tradizioni culturali, creazione di opportunità di lavoro, sostegno alla microimprenditoria nei settori dell'artigianato e dei servizi agroalimentari, gestione partecipata dei rifiuti e delle risorse idriche**. In particolare nella zona di Axim infine è stato sperimentato un sistema di raccolta rifiuti in collaborazione con i cittadini e le

autorità locali. Dal 2012 queste azioni si sono allargate a tutta l'area Nzema per rafforzare la gestione delle risorse idriche e dei servizi igienici offerti ai cittadini con l'obiettivo di migliorare la qualità e il monitoraggio dell'acqua ma anche di coinvolgere attivamente la popolazione nelle politiche locali.

Su piccola scala, il progetto svolge attività di sviluppo locale partecipato e di sistemi di monitoraggio sulla qualità dell'acqua e dei servizi igienici, con l'obiettivo di lavorare concretamente a una pianificazione e gestione partecipata del servizio; inoltre, si propone di promuovere la consapevolezza dell'accesso all'acqua e ai servizi igienici come diritto Umano, come sancito dall'ONU, attraverso forum comunitari e nazionali, in collaborazione con il partner locale ISODEC e la Coalizione Nazionale contro la privatizzazione dell'Acqua (NCAP).

Gli autori

Silvia Cardascia

Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali presso la LUISS Guido Carli di Roma, con specializzazione in Diritto Internazionale dell'Economia e dell'Ambiente. Scrive di commercio estero e politiche dell'Unione Europea per la rivista online www.rivistaeuropa.eu Collabora con COSPE da Febbraio 2014.

Rosario Lembo

Presidente del Comitato Italiano Contratto Mondiale sull'Acqua.