



*Direttore*

**Giovanni CORDINI**  
Università degli Studi di Pavia

*Comitato scientifico*

**Marco BROCCA**  
Professore Associato  
Università del Salento

**Paolo FOIS**  
Professore Ordinario  
Università degli Studi di Sassari

**Carlo Alberto GRAZIANI**  
Professore Ordinario  
Università degli Studi di Siena

**Sergio MARCHISIO**  
Professore Ordinario  
"Sapienza" Università Di Roma

**Vladimir PASSOS DE FREITAS**  
Magistrato  
Brasile

**Amedeo POSTIGLIONE**  
Direttore ICEF (International Court of the Environment Foundation)  
Presidente on. della Corte di Cassazione

**Alfred REST**  
Full Professor of International Law  
Università di Colonia

*Comitato redazionale*

**Damiano FUSCHI**

**Emma Annamaria IMPARATO**

**Angelo PAVESI**

**Guido SALA CHIRI**

**Alessandro VENTURI (Coordinatore)**

## DIRITTO E AMBIENTE

La collana "Diritto e Ambiente" intende offrire al lettore opere monografiche e studi collettivi che trattano i profili giuridici delle questioni ambientali da differenti angolazioni disciplinari. Da un lato l'ordito del diritto ambientale si delinea attraverso ricostruzioni della dottrina, della legislazione e degli apporti giurisprudenziali. Dall'altro vi sono studi che consentono lo svolgimento di aspetti fondamentali per comprenderne la struttura, come i testi dedicati ai principi, quelli che mettono a confronto, con metodo comparato, i vari ordinamenti, quelli che dedicano attenzione ad uno specifico settore dell'ambiente. Di fronte ad un quadro prospettico di tale ampiezza e consistenza ci si deve chiedere se emerge un filo conduttore, se è possibile indicare una traccia da seguire anche allo scopo di orientamento e di stimolo per ulteriori sviluppi. Penso che questo si possa trovare nell'idea per cui l'ambiente, per gli uomini, costituisce una condizione di esistenza e la qualità ambientale una esigenza a cui si collega la vita stessa dell'uomo sulla Terra.



Elena Quadri

**La *pax hidrica* tra Stati  
e gli accordi di cooperazione**

Tre casi di studio

*Prefazione di*  
Stefano Burchi





Aracne editrice

[www.aracneeditrice.it](http://www.aracneeditrice.it)  
[info@aracneeditrice.it](mailto:info@aracneeditrice.it)

Copyright © MMXVIII  
Giacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

[www.giacchinoonoratieditore.it](http://www.giacchinoonoratieditore.it)  
[info@giacchinoonoratieditore.it](mailto:info@giacchinoonoratieditore.it)

via Vittorio Veneto, 20  
00020 Canterano (RM)  
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-1850-4

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: ottobre 2018

Laudato si', mi' Signore, per sor'Aqua, la quale  
è multo utile et humile et pretiosa et casta

S. FRANCESCO D'ASSISI  
*Cantico delle Creature, 1226*





# Indice

II *Prefazione*  
di Stefano Burchi

13 *Introduzione*

19 *Capitolo I*  
*Gli strumenti giuridici internazionali*

I.1. La Convenzione sul diritto delle utilizzazioni dei corsi d'acqua internazionali diverse dalla navigazione: il contributo dell'ILA, 19 – I.2. I principi fondamentali, 21 – I.2.1. *Il principio dell'uso equo e ragionevole*, 21 – I.2.2. *Il divieto di recare danno*, 22 – I.2.3. *La previa notifica delle misure previste*, 23 – I.3. Le norme di protezione ambientale, 24 – I.4. Il Progetto di articoli della Commissione di diritto internazionale sulla normativa degli acquiferi condivisi da due o più Stati, 27 – I.4.1. *Gli obbiettivi che si proponevano i redattori del Progetto di articoli*, 27 – I.4.2. *Comparazione tra i due strumenti*, 30.

41 *Capitolo II*  
*Il potenziale conflitto tra India e Pakistan: un modello di cooperazione “obbligata”*

2.1. Il subcontinente indiano e il fiume Indo, 41 – 2.2. Le controversie per le acque del fiume Indo: cenni storici, 42 – 2.3. Il Trattato sulle acque del fiume Indo, 46 – 2.4. La cooperazione attraverso le regole sostanziali, 48 – 2.4.1. *Il principio della “ripartizione condivisa” delle acque del fiume Indo: diritti e obblighi delle Parti*, 48 – 2.4.2. *Il divieto di causare danno*, 50 – 2.5. Obblighi di carattere formale, di sostegno agli obblighi sostanziali, 52 – 2.5.1. *L'obbligo dello scambio di dati*, 52 – 2.5.2. *L'obbligo della notifica*, 52 – 2.6. La cooperazione attraverso regole formali e procedurali di soluzione delle controversie, 53 – 2.6.1. *La Commissione Permanente dell'Indo*, 53 – 2.6.2. *L'Esperto neutrale o la Corte di Arbitrato*, 56 – 2.7. Funzionamento in pratica delle regole sostanziali e formali procedurali di soluzione delle controversie, 57 – 2.7.1. *Il contenzioso tra India e Pakistan relativo al progetto idroelettrico di Baglihar*, 57 – 2.7.2. *La nomina dell'Esperto neutrale*, 59 – 2.7.3. *La decisione dell'Esperto neutrale*, 61 – 2.8. Ulteriori considerazioni, 64 – 2.8.1. *Elementi distintivi del Trattato*, 64 – 2.8.2. *Il dibattito dottrinale*, 70 – 2.9. Conclusioni, 76.

79      **Capitolo III***Il caso delle cartiere nella controversia tra Argentina e Uruguay: un esempio di cooperazione “condivisa”*

3.1. Il bacino del fiume Uruguay, 79 – 3.2. Gli strumenti giuridici antecedenti lo Statuto del fiume Uruguay, 80 – 3.3. Lo Statuto del fiume Uruguay, 81 – 3.3.1. *Caratteri generali*, 81 – 3.3.2. *La Commissione Amministrativa del Rio Uruguay (CARU)*, 83 – 3.4. La cooperazione attraverso le regole sostanziali, 85 – 3.4.1. *Il principio della condivisione nell’uso ottimo e razionale del fiume Uruguay*, 85 – 3.4.2. *Il divieto di causare danno*, 87 – 3.5. Obblighi di carattere formale, di sostegno agli obblighi sostanziali, 88 – 3.5.1. *L’obbligo di informare*, 88 – 3.5.2. *L’obbligo della notifica previa*, 88 – 3.5.3. *Norme di protezione ambientale*, 90 – 3.5.4. *L’art. 41 e la valutazione di impatto ambientale (VIA)*, 91 – 3.6. La cooperazione attraverso le regole formali e procedurali di soluzione delle controversie: la procedura di conciliazione davanti alla CARU o la soluzione giudiziale dinanzi la Corte internazionale di giustizia, 93 – 3.7. Funzionamento in pratica delle regole sostanziali e formali procedurali di soluzione delle controversie, 94 – 3.7.1. *Il contenzioso tra Argentina e Uruguay concernente la costruzione di due cartiere sul fiume Uruguay*, 94 – 3.7.2. *La decisione della Corte internazionale di giustizia*, 95 – 3.8. Sviluppi successivi alla decisione della Corte internazionale di giustizia, 107 – 3.9. Conclusioni, 108.

III      **Capitolo IV***Il Nubian Sandstone Aquifer System (NSAS): un caso di cooperazione in “evoluzione”*

4.1. *Il Nubian Sandstone Aquifer System: caratteristiche fisiche*, 111 – 4.2. Gli accordi di cooperazione posti in essere da Libia, Egitto, Chad e Sudan, 113 – 4.2.1. *L’Autorità Congiunta per lo studio e sviluppo del NSAS*, 113 – 4.2.2. *Gli accordi sul monitoraggio e lo scambio di informazioni, e sul monitoraggio e la condivisione dei dati*, 116 – 4.2.3. *La formulazione regionale di un programma di azione per la gestione integrata del NSAS, il Medium Sized Project*, 117 – 4.2.4. *Il Programma d’Azione Strategico Regionale per il NSAS*, 119 – 4.3. Un modello di cooperazione in “evoluzione”, 121 – 4.4. Verso una gestione condivisa del NSAS, 122 – 4.4.1. *Le regole applicabili al NSAS: il Progetto di articoli sulla normativa degli acquiferi condivisi da due o più Stati*, 122 – 4.4.2. *Altre possibili soluzioni*, 124 – 4.5. Conclusioni, 125.

127      **Capitolo V***Analisi comparativa dei tre casi*

5.1. Similarità e differenze tra i tre casi, 127 – 5.2. La rilevanza delle norme del Trattato, dello Statuto e degli accordi, ai fini della cooperazione tra gli Stati interessati, 132.

135      *Conclusioni generali*149      *Bibliografia*

## Prefazione

STEFANO BURCHI\*

La *pax hidrica* evocata dall'autrice Elena Quadri è al contempo fotografia dello stato delle cose, e aspirazione o obbiettivo, con riguardo alla cooperazione tra Stati rivieraschi di fiumi, laghi ma anche di falde idriche sotterranee (o acquiferi), condivisi attraverso e nonostante le frontiere internazionali.

Fotografia dello stato delle cose poiché, come dimostra questa monografia, e seppure con sfumature diverse, la *pax hidrica* domina le relazioni inter-statali afferenti ai tre casi di studio analizzati, ma anche la stragrande maggioranza soprattutto dei fiumi e dei laghi — e quindi delle risorse idriche di superficie — condivisi.

Essa è però anche aspirazione o obbiettivo poiché, come argomenta l'autrice, laddove il fiume, il lago, o soprattutto l'acquifero (contenitore della falda idrica sotterranea), condivisi da due o più Stati, sono sprovvisti di accordo o trattato di cooperazione, sovengono norme precise di diritto internazionale delle acque che articolano e codificano l'obbligo di cooperazione tra gli Stati rivieraschi interessati, e forniscono il paradigma di un futuro accordo di cooperazione afferente al caso specifico, avente invariabilmente la *pax hidrica* come obbiettivo.

L'autrice ha saputo cogliere con precisione, e analizzare in modo convincente, queste due dimensioni speculari della *pax hidrica*, ispiratrice del diritto contemporaneo internazionale delle acque condivise da due o più Stati.

\* Presidente Associazione Internazionale per il Diritto delle Acque (AIDA).



## Introduzione

L'acqua costituisce una risorsa fondamentale per la vita e per il complesso delle attività produttive e delle relazioni sociali.

Le risorse d'acqua non sono equamente distribuite, quindi ci sono alcune aree del mondo dove può esserci eccesso di acqua, mentre altre sono affette da stress idrico<sup>1</sup>; l'aumento degli indici demografici e la conseguente crescita della domanda<sup>2</sup>, con l'aumento dell'effetto serra e dei cambiamenti climatici, hanno contribuito ad aggravare la disponibilità di risorse idriche.

Attualmente la carenza d'acqua rappresenta una delle minacce più serie per l'umanità; un abitante su cinque non ha acqua potabile a sufficienza, e cioè circa 1,2 miliardi di persone, e circa un terzo della popolazione mondiale vive in paesi considerati a emergenza idrica, e se ciò dovesse continuare, i due terzi della popolazione del nostro pianeta, nel 2025<sup>3</sup>, vivrà in tali condizioni.

È altresì diffusa la consapevolezza che le disponibilità idriche, sia di superficie che quelle celate negli acquiferi sotterranei, sono in pericolo, a causa di uno sfruttamento non sostenibile e del loro inquinamento, frutto del processo di sviluppo urbano e industriale.

L'inquinamento chimico delle acque superficiali rappresenta una minaccia, sia per l'ambiente acquatico, con effetti quali la tossicità acuta e cronica negli organismi acquatici, l'accumulo di inquinanti negli ecosistemi e la perdita di habitat e di biodiversità, sia per la salute umana.

Lo stesso discorso vale anche per le risorse sotterranee, *recharging or non-recharging (fossil water)*; di queste ultime, ce ne sono alcune così vaste

1. Si veda A. RIEU-CLARKE, R. MOYNIHAN, B.O. MAGSIG, *UN Watercourses Convention – User's Guide*, Published by UNESCO-IHP, Dundee 2012, pp. 23 e ss. Varie riviste scientifiche riferiscono di insufficienza idrica in Israele, India, Ghana, Bolivia, Messico e Stati Uniti. Si vedano: *Water in China: In Deep*, in "The Economist", 18 agosto 2001; *Low Water*, in "Financial Times", 14 agosto 2001; *Water in a changing world*, in The United Nations World Water Development Report 3, Part. 3; *State of the resource*, Unesco Publishing, Parigi 2009, pp. 160 e ss (Report presentato al 5° Forum Mondiale dell'Acqua, Istanbul, marzo 2009).

2. Il consumo d'acqua nel mondo tra il 1990 e il 1995 è aumentato di sei volte, a un ritmo più del doppio del livello di crescita della popolazione, e a questo si aggiunge la deforestazione, la diffusione di monoculture, la costruzione di grandi dighe e l'attività mineraria non eco-sostenibile. Si veda *Dare un futuro all'umanità, dare un futuro alla terra*, Programma Acqua – Speciale Acqua, in [www.greencrossitalia.it](http://www.greencrossitalia.it), 2018.

3. Si veda K. ANNAN, *We the people: The Role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> century*, UN Press Release GA/9704, presentato all'Assemblea generale delle NU, il 3 aprile 2000.

e profonde, prive di meccanismi di ricarica naturale, che sono destinate all'esaurimento se intensivamente sfruttate e, soprattutto, sono esposte ai rischi di depauperamento senza ritorno, per non parlare dei rischi connessi al loro inquinamento, anch'esso senza ritorno.

Va comunque sottolineato che la consapevolezza dell'importanza vitale della risorsa "acqua", ha portato soprattutto negli ultimi decenni, a considerarla non solo come risorsa da sfruttare, ma come risorsa "meritevole" di tutela<sup>4</sup>.

È emerso dunque un nuovo concetto relativo all'uso "sostenibile" delle risorse naturali, e quindi delle risorse idriche; già annunciato nella Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano (UNCHE) del 1972, il principio dello sviluppo sostenibile delle risorse ha trovato piena consacrazione nella Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo (UNCED) del 1992<sup>5</sup>, e in numerose convenzioni internazionali<sup>6</sup>.

In sostanza, l'acqua rappresenta un importante elemento per la stabilità sociale e lo sviluppo economico di ogni Stato che dipende largamente dalla sua disponibilità, ancor più quando è condivisa da due o più Stati.

Il potenziale "conflittivo" che deriva dalla scarsità crescente di tali risorse, risulta quindi moltiplicato quando fiumi, laghi o acquiferi sono attraversati dalla frontiera tra due o più Stati sovrani o Stati "rivieraschi"<sup>7</sup>, che

4. Si veda S. McCaffrey, *The Evolution of the Law of International Watercourses*, in *Australian Journal of Public and International Law*, 1993, p. 103.

5. Nell'ambito della UNCED, l'Agenda 21, programma d'azione in materia ambientale per il XXI secolo, dedica speciale attenzione alle risorse in acqua dolce, intitolando il Capitolo 18 *Protezione della qualità e della fornitura delle risorse in acqua dolce*, «L'acqua è indispensabile [...] l'obiettivo è di far sì che adeguate forniture d'acqua siano mantenute per l'intera popolazione [...] preservando le funzioni idrologiche, biologiche e chimiche degli ecosistemi» (par. 18.2), «La diffusa scarsità [...] il graduale inquinamento delle risorse in acqua dolce in molte regioni del mondo, insieme alla progressiva influenza di attività incompatibili, richiedono un approccio, una pianificazione e gestione integrata delle risorse idriche» (par. 18.3). L'Agenda 21 è uno strumento giuridico non vincolante a livello internazionale; essa si concretizza in linee guida volte a indirizzare la condotta degli Stati in materia di uso e adeguata protezione delle risorse idriche.

6. Principio 2 della Dichiarazione sull'Ambiente Umano (UNCHE) del 1972 «Le risorse naturali della Terra ivi comprese l'aria, l'acqua, la terra [...] e i campioni particolarmente rappresentativi degli ecosistemi naturali, devono essere preservati nell'interesse delle generazioni presente e future»; Principio 3 della Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo (UNCED) del 14 giugno 1992 «Il diritto allo sviluppo deve essere realizzato in modo da soddisfare equamente le esigenze relative all'ambiente ed allo sviluppo delle generazioni presente e future». Tra le varie Convenzioni, va menzionata la Convenzione UNECE del 1992, che stabilisce all'art. 2, punto 5 (lett. c) «Water resources shall be managed so that the need of the present e future generations are met without compromising the ability of future generations to meet their own needs»; la Convenzione sul diritto delle utilizzazioni dei corsi d'acqua diverse dalla navigazione del 1997, che all'art. 5, punto 1 afferma «An international watercourse shall be used and developed by watercourse States with a view to attaining optimal and sustainable utilization thereof and benefits therefrom, taking into account the interests of the watercourse States consistent with adequate protection».

7. Si parla comunemente, in tal caso, di risorse idriche "condivise" (*shared*). Un altro termine utilizzato per definire tali risorse è *transboundary*, che in questo studio è stato tradotto con il termine di risorse transfrontaliere. Questi corpi idrici sono anche comunemente denominati "internazionali", nel

dunque accentua il potenziale generativo di “idroconflitti”, attraverso dei meccanismi<sup>8</sup>.

La condivisione dell’acqua crea sempre “potenziali condizioni di competizione”, rivalità che possono generare contese tra gli Stati rivieraschi; peraltro, la parola “rivale” deriva dal latino *rivalis* che significa «qualcuno che usa lo stesso fiume di un altro»<sup>9</sup>.

I fiumi internazionali dunque, hanno rappresentato una fonte di conflitto e, al tempo stesso, hanno agito anche da ponte per la cooperazione tra gli Stati che li condividono: esempi calzanti, riguardano il caso del fiume Indo, del Mekong, dei grandi laghi comuni a Canada e Stati Uniti e moltissimi altri ancora.

Infatti, in molte zone del pianeta alcune delle controversie relative all’uso delle acque condivise hanno portato a conflitti, dovuti in parte alla errata concezione della sovranità assoluta dello Stato sulle risorse naturali (ivi comprese quelle possedute in comune), mentre in altre regioni i fiumi internazionali hanno portato gli Stati rivieraschi ad accordarsi sulle modalità della cooperazione.

Queste modalità hanno riguardato gli aspetti sia qualitativi che quantitativi dell’acqua dei fiumi condivisi, ma anche programmi per lo sviluppo della risorsa comune, come la produzione di energia idroelettrica, i progetti per l’irrigazione e il controllo delle inondazioni.

Conseguentemente, la cooperazione tra Stati ha creato meccanismi di “gestione congiunta” dei corsi d’acqua condivisi, con scambi di dati e informazioni relativi agli stessi.

Il riconoscimento della Comunità internazionale del ruolo cruciale svolto dalla cooperazione in tal senso, è provato da vari strumenti giuridici internazionali e convenzioni<sup>10</sup>.

sensu non di “internazionalizzati”, ma nel senso di comuni a due o più Stati rivieraschi. Sul concetto di “frontiera”, si rinvia a B.A. USPENSKIJ, *Tipologia della cultura*, Bompiani, Milano 1975, pp. 183–192.

8. Tali meccanismi concernono: la «competizione per una risorsa idrica limitata», che si ha quando più Stati condividono la medesima fonte idrica per il proprio sostentamento e per generare crescita, fanno sì che le acque condivise diventano un fattore di collegamento tra i rispettivi cittadini e i rispettivi ambienti, e quindi, l’uso in un luogo, riduce la disponibilità in un altro (ad esempio, l’uso a monte dell’acqua destinata alla produzione di energia elettrica, limita i flussi a valle per l’agricoltura); gli «effetti sulla qualità dell’acqua» o meglio il modo in cui i paesi a monte utilizzano l’acqua, influisce sull’ambiente e sulla qualità dei paesi a valle; lo sviluppo non regolato delle dighe, può causare il deposito di limo nei bacini idrici, impedendo ai sedimenti ricchi di giungere a valle, e così vale anche per l’inquinamento; la «periodicità dei flussi idrici», che si verifica quando gli utenti a monte rilasciano acqua e tale quantità produce effetti sugli utenti a valle o quando gli utenti a valle necessitano di acqua per l’irrigazione, nello stesso momento in cui il paese a monte ne ha bisogno per produrre energia idroelettrica. Si veda *Managing Transboundary Waters*, Human Development Report (UNDP), Cap. 6, New York 2006, p. 261.

9. Ivi, p. 215.

10. Convention on the Protection of the Rhine (1999), African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources (2003), Convention on Cooperation for the Sustainable Use of

In questi strumenti, si evince l'attenzione posta dalla cooperazione degli Stati sui corsi d'acqua internazionali, partendo da una più ampia prospettiva della condivisione dei benefici, anziché soltanto della condivisione della risorsa idrica.

Nel Cap. 1 di questa ricerca, sono analizzati gli strumenti giuridici internazionali preposti alla gestione e protezione delle risorse idriche, di superficie e sotterranee, per prevenire e/o ridurre l'inquinamento e migliorare le condizioni degli ecosistemi acquatici a esse connessi, ovvero la Convenzione sul diritto delle utilizzazioni dei corsi d'acqua internazionali diverse dalla navigazione del 1997, e il Progetto di articoli sulla normativa degli acquiferi condivisi da due o più Stati del 2008.

In aggiunta, sarà svolta un'analisi comparativa tra gli strumenti medesimi, volta a evidenziare gli elementi di concordanza e di discordanza; particolare attenzione sarà data all'orientamento decisamente "ambientale" dell'articolato, rispetto a quello più "utilitaristico" sotteso alla suddetta Convenzione, nonché alla questione della "sovranità limitata" degli Stati in materia, oggetto di apparentemente diverso trattamento nei due strumenti.

Nei Cap. 2, 3, e 4, sarà messa in luce un'analisi "verticale" di tre casi di studio, che illustrano gli strumenti di cooperazione posti in essere dagli Stati rivieraschi presi in considerazione, e ne dimostrano la resilienza, a fronte di situazioni potenzialmente conflittuali, che si sono risolte o sono in via di attenuazione o risoluzione, attraverso la cooperazione.

I tre casi scelti riguardano: la cooperazione tra India e Pakistan per il fiume Indo, la cooperazione tra Argentina e Uruguay per il fiume Uruguay e la cooperazione tra Egitto, Libia, Sudan e Chad, per il Nubian Sandstone Aquifer System (NSAS).

I primi due casi hanno a oggetto corsi d'acqua internazionali di superficie (*surface water*), mentre il terzo caso riguarda un acquifero transfrontaliero (*groundwater*).

Il primo caso, esaminerà la controversia tra India e Pakistan, relativa al progetto idroelettrico di Baglihar, sulla base del Trattato sulle acque dell'Indo del 1960; il secondo caso, prenderà in esame la controversia tra Argentina e Uruguay, relativa alla costruzione di due cartiere sul fiume Uruguay, sulla base dello Statuto del fiume Uruguay del 1975; nel terzo caso, la cooperazione sarà analizzata sulla base di alcuni accordi posti in essere da

the River Danube (1994), Convention on the protection of Transboundary Watercourses and International Lakes (Helsinki Convention, 1992), Convention on the Sustainable Development of Lake Tanganyika (Dar es Salaam, 2003), in <http://www.fao.org/>, United Nations Water Conference, Mar del Plata Action Plan (Mar del Plata, 1977), in <http://www.internationalwaterlaw.org/>, and Chapter 18 Protection of the Quality and Supply of Freshwater Resources, Application of Integrated Approches to the Development, Management and Use of Water Resources of Agenda 21 of the Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro, 1992), in <http://www.unep.org>.



Egitto, Libia, Sudan e Chad, concernenti lo sfruttamento del NSAS, in un arco di tempo che va dal 1992 a oggi.

L'obbiettivo è quello di focalizzare l'attenzione sulle regole sostanziali, procedurali e di soluzione delle controversie nei casi suddetti, per poi verificare il funzionamento in pratica del complesso di tali regole, per accertare l'effettivo funzionamento della cooperazione tra gli Stati interessati.

Il Cap. 5, è dedicato a un'analisi comparativa "orizzontale" dei casi suddetti, per verificarne le similarità e le differenze, con l'obbiettivo finale di accertare se, e in quale misura, il complesso delle norme prese in esame ha consentito una efficace cooperazione tra gli Stati coinvolti.

Infine, nelle conclusioni generali, verrà messa in risalto la rilevanza del "principio di cooperazione" nel diritto internazionale, quale norma che riceve un generale riconoscimento, e dunque, agli elementi che possono provare l'esistenza di una *opinio iuris*, in favore della fondatezza di tale principio; al tempo stesso, particolare rilievo sarà dato alle regole universali (uso equo e ragionevole, divieto di recare danno, ecc.), che scaturiscono dalla prassi degli Stati presi in considerazione.

Come vedremo, l'elemento di novità che emerge da tale ricerca, è quello relativo alle diverse modalità in cui si manifesta la cooperazione tra gli Stati; si delinea una cooperazione "forzata" nel caso del fiume Indo, "condivisa" nel caso del fiume Uruguay, e in "evoluzione" nel caso del sistema acquifero del Nubian Sandstone.

Inoltre, mentre i primi due casi contemplano tutto il complesso delle regole sia sostanziali che formali procedurali di soluzione delle controversie, nel terzo caso sussistono solo regole procedurali.



## Gli strumenti giuridici internazionali

### 1.1. La Convenzione sul diritto delle utilizzazioni dei corsi d'acqua internazionali diverse dalla navigazione: il contributo dell'ILA

Come abbiamo evidenziato, molta dell'acqua dolce (*fresh water*) esistente sulla terra, e cioè l'acqua necessaria per la vita, è condivisa da due o più Stati; la necessità dunque, di uno strumento giuridico che regola le relazioni tra gli Stati e previene le eventuali controversie, ha trovato risposta nella Convenzione sul diritto delle utilizzazioni dei corsi d'acqua internazionali diverse dalla navigazione del 1997, indicata nel proseguo Convenzione di New York<sup>1</sup>.

Determinante nell'evoluzione della Convenzione è stato il ruolo che ha giocato l'Associazione di Diritto Internazionale (International Law Association – ILA) e l'Istituto di Diritto Internazionale (Institute of International Law – IIL)<sup>2</sup>, come anche le due Convenzioni (di Ginevra del 1949 e di Barcellona del 1995) adottate sotto gli auspici della Lega delle Nazioni (League of Nations), che hanno contribuito notevolmente all'evoluzione del diritto dei corsi d'acqua internazionali.

1. La Convenzione adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 21 maggio 1997, con Risoluzione 51/229, annessa all'Official Records GA, Fifty-first Session NO. 49 (A/51/49), approvata con 104 voti a favore, 26 astensioni e 3 voti contrari (Burundi, Cina e Turchia), è entrata in vigore il 17 agosto 2014, grazie alla ratifica da parte del Vietnam; si veda *Status of the Watercourse Convention* in <http://untreaty.un.org>. In relazione all'entrata in vigore della Convenzione, il prof. McCaffrey sottolinea che «The entry into force of the 1997 Watercourses Convention is a signal event in the development of international water law. The fact that it took a number of years to achieve this status should not be a concern. The Convention expresses basic principles of customary international law in the field in any event, many states who might otherwise have joined it already have their freshwater relations covered by specific agreements, and experience has shown that bringing general agreements like this into force can take time. But now that the Convention has achieved the required number of ratifications to bring it into force, parties will have a constitution for their water relations, something that may encourage non-parties to join, as well». Si veda S. McCaffrey, *The Entry into Force of the 1997 Watercourses Convention*, 25 maggio 2014, in <http://www.internationalwaterlaw.org/>.

2. Il lavoro di questo ultimo, si è concretizzato nella “Salzburg Resolution” del 1961, che ha riconosciuto il concetto di “sovrano limitata” sui corsi d'acqua internazionali, mentre quello dell'ILA, è culminato nelle *Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers* del 1966, che contengono norme vincolanti di diritto internazionale consuetudinario, quali «l'uso equo e ragionevole» e il «divieto di cagionare danno» (artt. IV e V) – ILA Reports, Fifty-Second Conference, Helsinki, 1966, pp. 484 e ss. Si veda A. RIEU-CLARKE, R. MOYNIHAN, B.O. MAGSIG, *op. cit.*, p. 36.

L'ILA iniziò a lavorare sulla Convenzione agli inizi degli anni Settanta, e numerose regole, risoluzioni e convenzioni furono poste in essere; infatti, il preambolo della suddetta Convenzione riconosce il prezioso contributo delle organizzazioni internazionali (*governative* e *non-governative*) alla codifica e al progressivo sviluppo del diritto internazionale in questo settore<sup>3</sup>.

La Convenzione di New York è l'unico strumento giuridico internazionale che governa la gestione e protezione delle risorse idriche (di superficie e sotterranee) comuni a più Stati sovrani<sup>4</sup>, e detta norme di diritto internazionale consuetudinario, regole che vincolano tutti gli Stati, e applicabili alla gestione di ogni corso d'acqua internazionale, anche in mancanza di accordi specifici tra gli Stati rivieraschi<sup>5</sup>.

La Convenzione, e i suoi lavori preparatori, hanno avuto un'importanza notevole sul processo di sviluppo del diritto internazionale; essa viene considerata come una codificazione del diritto consuetudinario internazionale, per ciò che concerne i tre obblighi fondamentali che contempla, cioè l'uso equo e ragionevole, la prevenzione dei danni significativi (norme sostanziali) e la previa notifica delle misure previste (norme procedurali).

Accanto a tali principi, la Convenzione ha avuto anche il pregio di introdurre norme riguardanti specificatamente la tutela ambientale dei corsi d'acqua internazionali.

Tali disposizioni hanno influenzato la negoziazione di trattati internazionali, e anche prima della sua adozione, la proposta formulata dalla Commis-

3. Si vedano: M.A. SALMAN, K. UPRETY, *Conflict and cooperation on south Asia's international rivers – A Legal Perspective*, World Bank, Ed. Van Puymbroeck, Washington 2003, p. 25; preambolo della Convenzione di New York; S. McCAFFREY, M. SINJELA, *The 1997 United Nations Convention on International Watercourses*, Am. J. International L. 92, 1998, p. 97; A. TANZI, *Codifying the Minimum Standards of the Law of International Watercourses: Remarks on Part One and Half*, Natural Resources Forum 21, 1997, p. 109.

4. La Convenzione ha un grande potenziale nell'indirizzare l'esistente architettura legale per i corsi d'acqua internazionali che è spesso descritta come "frammentata". Per ulteriori approfondimenti, si rinvia a N.A. ZAWAHARI, S.M. MITCHELL, *Fragmented Governance of International Rivers: Negotiating Bilateral Versus Multilateral Treaties*, International Studies Quarterly, 2011, pp. 55, 835.

5. Il tema del «diritto degli usi dei corsi d'acqua internazionali per fini diversi dalla navigazione», fu presentato dalla Commissione di diritto internazionale (ILC) nel 1970, nel programma generale di lavoro, quando le fu assegnato dall'Assemblea generale (Risoluzione 2669 (XXV) dell'8 dicembre), il compito di studiare tale argomento, ai sensi, dell'art. 13 della Carta delle Nazioni Unite, con il fine del suo sviluppo progressivo e della sua codificazione; ciò perché, l'Assemblea generale aveva individuato quanto la protezione e la tutela della risorsa acqua fosse di vitale importanza per la Comunità internazionale, vista anche la sua sempre maggiore scarsità. Nel 1994, l'ILC approvò in seconda lettura, un testo di 33 articoli, raccomandandone all'Assemblea generale l'adozione; questa ultima, accogliendo il suddetto consiglio, istituì un gruppo di lavoro con il compito di elaborare una Convenzione di codificazione. Per maggiori dettagli sull'evoluzione della Convenzione, si rinvia ad A. TANZI, *La Convenzione di New York sui corsi d'acqua internazionali*, in Rivista di Diritto Internazionale, Ed. Giuffrè, Milano 1997, pp. 956 e ss.