

Non una authority ma l'acqua pubblica

Riccardo Realfonzo - 24/04/2010 [social and political notes]

Parte la raccolta di firme per il referendum a favore dell'acqua pubblica, indetto dal Forum italiano dei movimenti per l'acqua, e i fautori della privatizzazione moltiplicano le loro rassicurazioni. Costoro infatti precisano che in Italia non c'è un intento di privatizzare le reti, ma la "semplice" gestione dell'acqua, e rispolverano le solite vecchie tesi in materia dei poteri di controllo sui gestori privati di una nuova authority.

Ma procediamo con ordine. Con il decreto Ronchi approvato dal Parlamento il 18 novembre scorso risultano ulteriormente accentuate le privatizzazioni già promosse dal governo Berlusconi con il ben noto articolo 23 bis della legge 133 del 2008 (che spingeva verso la privatizzazione in materia di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica). Il decreto Ronchi impone la gara per l'affidamento dei servizi e stabilisce che le società a partecipazione pubblica quotate in borsa debbano portare la percentuale di proprietà pubblica al di sotto del 30%. Inoltre il decreto rende ancora più difficile il ricorso a quelle ambigue scappatoie - uno dei pasticci giuridici all'italiana - che sono le società per azioni di proprietà interamente pubblica. Infatti, gli affidamenti diretti ("in house") a queste società vengono ora ammessi solo in casi di "situazioni eccezionali", per il cui riconoscimento serve il parere preventivo dell'Antitrust.

Il decreto Ronchi interviene dunque in un ambito delicatissimo e cruciale per l'interesse pubblico nazionale. Per questa ragione sarebbe stato opportuno che per valutare la congruità del provvedimento si fosse aperta una discussione libera da pregiudiziali e fondata su elementi oggettivi. La letteratura scientifica sugli effetti delle privatizzazioni dei servizi pubblici, del resto, è ormai ampia. Autorevoli studi internazionali mostrano che storicamente le privatizzazioni non hanno assicurato una crescita della quantità e della qualità dei servizi offerti ai cittadini. I medesimi studi inoltre evidenziano che a seguito delle privatizzazioni i meccanismi perequativi si riducono e che le tariffe il più delle volte aumentano, dal momento che i ricavi aziendali devono assicurare non solo la copertura dei costi ma anche un margine di profitto. Ed ancora, diverse analisi rivelano che i meccanismi di liberalizzazione e apertura dei mercati risultano facilmente aggirabili, e che il servizio pubblico locale spesso finisce per assumere i tipici caratteri delle attività protette, che consentono ai capitali privati di godere di profitti elevati nella sostanziale assenza di pressioni competitive esterne. Insomma, il vecchio convincimento secondo cui la privatizzazione dei servizi determinerebbe aumenti dell'efficienza e del benessere collettivo, in realtà non trova riscontro nei dati[1].

In molti paesi di queste evidenze si tiene conto. Fin da prima della crisi - e dopo di essa in misura ancor più accentuata - assistiamo a veri e propri cambi di paradigma, che soprattutto in materia di servizi locali determinano un ampliamento della sfera pubblica. Basterebbe ricordare ciò che è accaduto a Parigi, dove le società private Suez e Veolia, che hanno gestito l'acqua nell'ultimo quarto di secolo, hanno lucrato ampi profitti reinvestendoli nei settori più disparati. I parigini, stanchi di assistere a un continuo peggioramento del servizio e ad una progressiva crescita delle tariffe, hanno chiesto a gran voce la rimunicipalizzazione dell'acqua e il sindaco Bertrand Delanoë ha vinto la campagna elettorale proponendo di tornare alla gestione pubblica dell'acqua.

Il governo italiano si muove dunque in controtendenza rispetto a quanto accade nei paesi più progrediti. Tra l'altro, appare significativa anche la scelta di tempo. Obbligare i comuni a cedere quote di proprietà delle società che erogano servizi pubblici in una fase di generale ribasso dei listini azionari può dar luogo a una vera e propria svendita a vantaggio del profitto di pochi. È preoccupante in questo senso che le reazioni al decreto Ronchi di molti esponenti imprenditoriali siano state improntate al grande apprezzamento per il rinnovato impegno liberista del governo. Soprattutto in una fase difficile e profondamente iniqua come questa, sarebbe stato bene che la parte più viva e lungimirante del mondo imprenditoriale avesse valutato il provvedimento dell'esecutivo con maggior consapevolezza e spirito critico.

A tutto ciò si aggiunge che l'operazione del governo ha anche un carattere fortemente sperequato sul piano territoriale, e ciò evidentemente riflette la "partita" politica - tutta settentrionale - che si è svolta intorno ad essa. Attraverso alcune "soglie", di competenza dell'Antitrust, il decreto è infatti strutturato in modo tale da far sì che "le briciole" vengono lasciate alle aziende di proprietà pubblica del Nord, per i cui interessi territoriali si è evidentemente battuta la Lega, mentre "la polpa" dei servizi pubblici locali dei principali centri urbani va in appannaggio alle grandi società per azioni e alle multinazionali. In particolare, il Mezzogiorno sembra destinato a cedere pressoché interamente la gestione dei servizi pubblici locali, a cominciare proprio dall'acqua, a grandi imprese esterne al territorio.

Di fronte a questa azione privatizzatrice per troppo tempo le forze del centrosinistra sono apparse inerti, con il Partito Democratico che è risultato manifestamente portatore di interessi al suo interno divergenti, diviso come è tra fautori e critici delle privatizzazioni dei servizi pubblici locali. Ora il Partito Democratico annuncia una proposta di legge di riordino del settore che, riprendendo in buona misura le tesi avanzate dal sito lavoce.info[2], sembra ruotare intorno alla creazione di una nuova authority, che dovrebbe controllare una gestione sostanzialmente affidata ai privati. Vengono quindi rispolverate tesi già avanzate in occasione di passate operazioni di privatizzazione. E va da sé che, anche in questo caso, assisteremmo alla creazione di un altro organismo inutile, del tutto impotente rispetto alle multinazionali dell'acqua, al punto che gli esiti rischierebbero di non essere diversi da quelli del decreto Ronchi. Al tempo stesso, altrettanto discutibili appaiono le altre

proposte presenti nel centrosinistra italiano che continuano ad avanzare soluzioni ibride, che spingono nella direzione del ricorso a società miste pubblico-private o a formule giuridiche di diritto privato. È vero infatti che negli ultimi anni il ricorso alle spa di proprietà interamente pubblica è stato considerato spesso una soluzione utile per limitare i danni della privatizzatrice legislazione vigente (e su questo punto si è sviluppato un dibattito all'interno stesso dei movimenti per l'acqua pubblica[3]), ma questa soluzione non rappresenta certo l'ideale a cui tendere nel momento in cui si tratta di ridisegnare la normativa sui servizi pubblici locali.

Per tutte queste ragioni, i referendum proposti dal Forum italiano dei movimenti per l'acqua, con l'ampissimo tessuto sociale che lo sostiene, vanno nella direzione giusta. L'approvazione dei tre quesiti referendari, infatti, segnerebbe una straordinaria vittoria politica delle forze critiche verso le privatizzazioni e ci riconsegnerebbe una gestione dell'acqua finalmente affidata a un soggetto interamente pubblico.

[1] Si rinvia ad esempio agli studi sulle privatizzazioni britanniche, le più studiate. Tra gli altri i contributi di Massimo Florio hanno dimostrato che gli effetti positivi delle privatizzazioni sono stati sempre modesti o nulli per i consumatori e comunque largamente superati dagli effetti individuali e sociali negativi. A riguardo si rinvia al volume di Florio, *The Great divestiture. Evaluating the welfare impact of British privatizations* (MIT Press) 2004 e al contributo dello stesso autore nel volume a cura mia e di P. Leon dal titolo *L'economia della precarietà* (manifestolibri, 2008). Si veda inoltre il contributo di Bruno Bosco, "Privatization, reproduction and crisis: the case of utilities", in corso di pubblicazione in E. Brancaccio e G. Fontana, *The Global Economic Crisis. New Perspectives on the Critique of Economic Theory and Policy* (Routledge). [2] Il riferimento è ad esempio agli articoli di Carlo Scarpa del 18 novembre 2009 e di Antonio Massarutto del 10 dicembre 2009. [3] In questi anni alcuni comitati hanno sostenuto la possibilità, a legislazione vigente, di sottrarre il servizio idrico all'applicazione dell'articolo 23-bis e della normativa successiva (mediante una delibera del Comune che dichiara il servizio "privo di rilevanza economica"), e quindi l'attribuzione del servizio idrico a un'azienda speciale. Altri hanno ritenuto che a legislazione vigente non sia praticabile la soluzione dell'azienda speciale, e hanno quindi in tal senso auspicato un mutamento del quadro legislativo nazionale. A riguardo rinvio all'articolo di Carlo Iannello in questa rivista (<http://www.economiaepolitica.it/index.php/primo-piano/lacqua-pubblica-sotto-il-vincolo-della-legge/>).