



Federazione Universitaria Cattolica Italiana

COMMISSIONE FORMAZIONE ALLA POLITICA

Riflessione sulla liberalizzazione del servizio idrico

Decreto Ronchi: contenuti e perplessità metodologiche

In questi giorni è stata alta l'attenzione intorno al passaggio parlamentare del *decreto Ronchi*, il cosiddetto «salva infrazioni», il quale prevedeva l'attuazione di una serie di obblighi e di sentenze comunitarie, per le quali l'Unione Europea aveva manifestato punti di criticità, i quali avrebbero potuto poi dare avvio a pesanti sanzioni applicate all'Italia. Tra i vari provvedimenti contenuti in questo decreto, che, con il voto favorevole della Camera, da giovedì 19 è divenuto legge dello Stato, vi è, all'articolo 15, la riorganizzazione dei pubblici servizi, tra cui quello idrico.

Secondo la disposizione, soggetti privati – mediante una gara d'appalto – diventano gestori dell'erogazione del servizio idrico integrato, in molti casi ancora di competenza degli Enti locali, *in primis* dei Comuni. La proprietà della rete rimane pubblica, ma il servizio sarebbe curato da privati. Viene inoltre stabilito che tale gestione sarà conferita *in via ordinaria* attraverso gare pubbliche, aperte a società anche miste (pubblico-private). La riforma prevede poi che entro il 2011 decadano tutte le aziende pubbliche che non abbiano ceduto almeno il 30% dei capitali a soggetti privati.

Molte sono le perplessità, sia formali che sostanziali, nei confronti di una materia che per la sua complessità rischia di essere fagocitata dalla *bagarre* politica ed essere strumentalizzata dai partiti.

Per quanto riguarda gli aspetti metodologici i dubbi sono essenzialmente due: quale era la necessità di porre il voto di fiducia – e quindi stroncare il dibattito parlamentare – su una questione così delicata come la liberalizzazione (o privatizzazione?) dei servizi idrici? Inoltre, per quale motivo inserire questo provvedimento in un decreto *omnibus*, e non invece scorporarlo da esso, così come, invece, è stato fatto durante il dibattimento in aula per altre tematiche delicate, come la gestione del gas, dell'energia elettrica, dei trasporti regionali e delle farmacie comunali?

Attuale situazione del sistema idrico. La soluzione è privatizzare?

È evidente che il sistema così come è attualmente organizzato necessita di interventi strutturali: non siamo sostenitori dell'immobilismo, a volte più dannoso di scelte avventate.

Da un lato bisogna premettere che le tariffe per l'acqua in Italia sono tra le più basse d'Europa: recenti stime parlano in media di 1,29 centesimi a metro cubo (poco meno di 20 € al mese per famiglia). Dall'altro non si può nascondere che le condizioni in cui versa la rete idrica italiana siano rovinose. Da alcuni dati recentemente pubblicati emerge che nel nostro paese, a causa della vetustà della struttura, la rete perde in media un litro su tre dell'acqua immessa nelle tubature, con punte di oltre il 50% in alcune Regioni. Da anni poi non ci sono - per mancanza di fondi e di volontà politica - interventi sostanziali sulla struttura esistente, a tal punto che ormai è ridotta a un colabrodo. In Italia l'acqua è sempre stata considerata un bene illimitato: a fronte però di una domanda sempre più crescente (l'ONU ha identificato in 40 litri al giorno il diritto minimo, un italiano ne consuma in media 213, un americano 800, un africano 10), la disponibilità sta diminuendo. Altri problemi dell'attuale sistema sono: un'estrema frammentazione degli acquedotti, spesso di dimensioni minime, la loro localizzazione territoriale, senza poi considerare tutte le carenze legate al settore dello smaltimento delle acque reflue, dove 9 milioni di italiani non sono ancora collegati alla rete fognaria e 20 milioni senza depuratori. Anche l'assenza di metodi comuni di tariffazione è un'anomalia del sistema di gestione: si consideri che a Milano l'acqua si paga 50 centesimi al metro cubo, mentre la cifra sale a 98 centesimi a Roma e oltre due euro a Terni. Sorvoliamo infine sui criteri delle nomine – spesso discutibili – e sui metodi di conduzione di quanti dirigono e amministrano le municipalizzate che erogano questi servizi.

Detto ciò, dopo aver brevemente fotografato l'attuale situazione italiana, ci domandiamo: può essere la privatizzazione una soluzione per migliorare l'efficienza del sistema? Delegando ai privati un servizio che storicamente è affidato ai Comuni se ne migliora la qualità e, rendendolo concorrenziale, si limita l'aumento delle tariffe? O invece questo porterà all'aumento delle bollette – insostenibile infatti per un privato gestire il servizio con l'attuale tariffa – a fronte di una qualità pressoché invariata?

Volendo fare un breve excursus storico bisogna partire dal 1903, quando venne approvata la legge proposta da Giolitti che municipalizzava – tra gli altri servizi – anche gli acquedotti. Quasi un secolo dopo, nel 1994, con la legge Galli iniziò una privatizzazione leggera, con l'istituzione degli ATO (Ambienti territoriali ottimali), che dovevano – in un unico organismo – gestire tutto il ciclo idrico, dalla captazione della risorsa allo smaltimento delle acque reflue. Per la prima volta questi nuovi enti *potevano* essere affidati a privati (mentre con la nuova legge *devono*).

Crediamo che l'idea secondo cui la privatizzazione sia la panacea contro tutti i mali dell'inefficienza sia già stata smentita dai fatti. Esempio emblematico di questi mesi è quello di Latina: nella città laziale vi è uno degli acquedotti più "spreconi" d'Italia, visto che la rete idrica perde il 66% dell'acqua che trasporta. Sempre Latina attualmente è l'unico esempio di gestione privata del servizio idrico nel Lazio ed è diventata tristemente famosa per aumenti delle tariffe (fino al 300%), precarizzazione dei posti di lavoro e scarsa efficienza. Esempi analoghi si potrebbero portare con molte altre città italiane che hanno già privatizzato il servizio, tra cui Arezzo, la prima in Italia (1999). Inoltre il passaggio dalla gestione pubblica a quella privata, se in tutti i casi ha determinato un aumento significativo delle bollette, non sempre è stato accompagnato da investimenti che giustificassero tali crescite di costi.

Bisogna poi considerare che l'Unione Europea – da alcuni indicata come responsabile di questo provvedimento – non si è mai espressa per la privatizzazione del servizio idrico. Al contrario possiamo riportare due risoluzioni, nelle quali Bruxelles ha manifestato un parere opposto. In quella dell'11 marzo 2004, denominata "*Strategia per il mercato interno, priorità 2003-2006*", al paragrafo 5 si dice "*Essendo l'acqua un bene comune dell'umanità, la gestione delle risorse idriche non deve essere assoggettata alle norme del mercato interno*". Ancora nella risoluzione del 15 marzo 2006 "*Risoluzione del Parlamento europeo sul quarto Forum mondiale dell'acqua*" si afferma al paragrafo 1 che "*l'acqua è un bene comune dell'umanità e come tale l'accesso all'acqua costituisce un diritto fondamentale della persona umana*".

Acqua: diritto o business?

Oltre al giudizio strettamente legato a questo provvedimento legislativo del Parlamento italiano, crediamo che in questi anni si stia giocando una sfida che trascende i confini nazionali, circa il controllo su una risorsa fondamentale: l'acqua. Ancora più del petrolio, saranno le risorse idriche a determinare nel prossimo futuro le scelte dei grandi colossi mondiali, sia politici che economici. Se dell'oro nero potremo comunque fare a meno, senza acqua non c'è vita. Riteniamo quindi che sia importante ribadire il valore dell'acqua come bene comune, non solo a parole, ma anche con le azioni che ognuno può compiere in base al proprio ruolo all'interno della società. In questo modo, se tutti i cittadini sono tenuti a un uso responsabile dell'acqua, limitandone gli sprechi anche modificando comportamenti e abitudini poco virtuose, spetta a quanti reggono le sorti delle nazioni intervenire per garantire l'accesso a tutti a questa risorsa.

A livello internazionale vi è ancora un vuoto sulla definizione del diritto dell'acqua, come estensione del diritto alla vita. La prima volta che se ne parlò fu alla Conferenza delle Nazioni Unite sull'acqua, tenutasi a Mar de la Plata, in Argentina, nel 1977. Nella dichiarazione finale si sosteneva che "*tutti hanno diritto di accedere all'acqua potabile in quantità e qualità corrispondenti ai propri bisogni fondamentali*". Nel 2007 poi l'Alto Commissariato per i Diritti Umani affermava che "*È ormai tempo di considerare l'accesso all'acqua potabile e ai servizi sanitari nel novero dei diritti umani, definito come il diritto uguale per tutti, senza discriminazioni, all'accesso ad una sufficiente quantità di acqua potabile per uso personale e domestico - per bere, lavarsi, lavare i vestiti, cucinare e pulire se stessi e la casa - allo scopo di migliorare la qualità della vita e la salute. Gli Stati nazionali dovrebbero dare priorità all'uso personale e domestico dell'acqua al di sopra di ogni altro uso e dovrebbero fare i passi necessari per assicurare che questo quantità sufficiente di acqua sia di buona qualità, accessibile economicamente a tutti e che ciascuno la possa raccogliere ad una distanza ragionevole dalla propria casa*".

Nonostante sia stato richiesto da molte nazioni, al momento, l'acqua è considerata come un *bisogno* umano di base, non un *diritto* umano di base. Anche l'ultimo Forum Mondiale sull'Acqua, svoltosi nel marzo scorso in Turchia si è concluso con l'ennesimo nulla di fatto, così come questo punto non risulta in agenda nei prossimi summit internazionali, compresa l'imminente Conferenza di Copenaghen sui cambiamenti climatici e sul riscaldamento globale. Da questa differenza, che a primo avviso può apparire esclusivamente terminologica, può conseguire che, se l'acqua non è un *diritto* di base, i governi non sono strettamente tenuti a garantire l'accesso a tutti. Esempio di questo si vide in Bolivia, sul finire degli anni Novanta, quando l'esecutivo privatizzò il servizio idrico nella regione di Cochabamba: l'effetto fu l'aumento del 300% delle tariffe, scontri di piazza, intervento dell'esercito, stato d'assedio e l'esecutivo fu costretto a ritornare sui propri passi. Una nota curiosa riguarda invece la città di Parigi: nel 1984 l'allora sindaco Jacques Chirac iniziò il processo di privatizzazione del servizio dell'acqua della capitale francese. Dopo una gestione non virtuosa, con aumenti vertiginosi, lacune del servizio e innumerevoli altri problemi, dal 1° gennaio 2010 l'acqua di Parigi tornerà ad essere gestita da una municipalizzata.

La situazione mondiale oggi vede poi attorno alla risorsa acqua la possibilità di ingenti investimenti e ancor maggiori guadagni; è questo un mercato nuovo, che attira molte multinazionali e società che possono trarre notevoli profitti. Emblematico che appena approvata la conversione in legge da parte del Parlamento, i titoli delle società di questo settore quotate in Borsa hanno avuto crescite superiori al 10%, con punte del 30%. La società *Acque Potabili* , per esempio, che negli ultimi dodici mesi ha visto un aumento del suo valore di Borsa del 104 %, il giorno dopo l'approvazione della legge ha visto il proprio titolo salire del 27%. Si consideri poi che solo in Italia si parla di un business legato all'acqua di 5 miliardi di euro, con 252 imprese idriche attualmente sul mercato che fatturano 2,5 miliardi di euro l'anno.

L'attenzione della Chiesa al tema dell'acqua

Anche la Chiesa, sia è più volte espressa negli ultimi anni su questo tema, sia per mezzo del Magistero che per voce dei suoi Pontefici. L'articolo 485 del Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa mette in risalto l'importanza della risorsa acqua, la quale *«per la sua stessa natura, non può essere trattata come una mera merce tra le altre e il suo uso deve essere razionale e solidale»*. L'articolo non si limita ad affrontare dal punto di vista teorico il valore di questo bene, ma prosegue affermando che *«la sua distribuzione rientra, tradizionalmente, fra le responsabilità di enti pubblici, perché l'acqua è stata sempre considerata come un bene pubblico, caratteristica che va mantenuta qualora la gestione venga affidata al settore privato»*. La Chiesa quindi non esclude che il servizio venga derogato a privati, ma questi non devono agire secondo le regole del mercato. Dopo una breve disamina sull'origine e sul senso del diritto dell'acqua, il Compendio conclude dichiarando che *«il diritto all'acqua è un diritto universale e inalienabile»*.

Ancora prima del Compendio, già nel 2003 Giovanni Paolo II nel Messaggio per la Giornata della Pace faceva riferimento al *«diritto all'acqua potabile»* tra quei *«nuovi diritti promossi nelle società tecnologicamente avanzate e [...] che tuttora non vengono soddisfatti soprattutto in situazioni di sottosviluppo»*.

Anche Benedetto XVI si è espresso in più occasioni in materia e qui riportiamo due esempi. Nel 2007, nel Messaggio che il Pontefice, per mezzo del card. Bertone, fece giungere ai lavori per la Giornata Mondiale dell'Acqua, sostenne che *«l'acqua, bene comune della famiglia umana, costituisce un elemento essenziale per la vita; la gestione di questa preziosa risorsa deve essere tale da permetterne l'accesso a tutti, soprattutto a coloro che vivono in condizione di povertà, garantendo la vivibilità del pianeta sia della presente che delle future generazioni»*. Nel suo recente discorso alla FAO del 16 novembre scorso, Benedetto XVI ha nuovamente invitato i governanti a *«maturare una coscienza solidale, che consideri l'alimentazione e l'accesso all'acqua come diritti universali di tutti gli esseri umani, senza distinzioni né discriminazioni»*. E' questo un punto che sta a cuore al Pontefice, visto che lo ha ripreso dalla sua ultima enciclica (*Caritas in veritate*, 27) e dal messaggio per la Giornata Mondiale per l'Alimentazione del 2007.

Infine anche la Chiesa italiana si è espressa in più occasioni per sostenere l'importanza dell'acqua come bene comune e non come bene di rilevanza economica. Sia di esempio il messaggio dei vescovi italiani per la Giornata per la salvaguardia del creato del 2007 che ribadì la necessità di *«impostare politiche dell'acqua capaci di contrastare gli sprechi e le inefficienze e di promuovere, nello stesso tempo, un uso responsabile nei vari settori»*. La Chiesa italiana ribadì poi, in sintonia con il Compendio, che *«il contributo che anche i soggetti privati possono dare alla sua gestione non deve, però, in alcun modo andare a detrimento di quel fondamentale diritto all'acqua, che i soggetti pubblici devono garantire a ogni essere umano»*. Oltre all'impegno dei governanti, la Chiesa stimolava tutti, in particolare i credenti, *«a rinnovare i nostri stili di vita, nel segno della sobrietà e dell'efficienza, testimoniando nel quotidiano il valore che riconosciamo all'acqua»*.

Conclusione

In conclusione vogliamo ribadire le nostre forti perplessità sulla legge appena approvata, non tanto in merito al contenuto della disposizione, ma al principio che può essere ad essa sotteso. Sosteniamo che l'acqua è una risorsa dal valore inestimabile, anche dove è presente in abbondanza: per questo motivo va gestita con un'attenzione orientata al bene della comunità e dell'ambiente, fattori che spesso vanno in conflitto con il guadagno personale. Visto che le aziende private, in quanti tali, hanno come scopo precipuo quello di massimizzare i ricavi e non quello di garantire un diritto a tutti, appare opportuno che la gestione di risorse delicate come l'acqua rimanga sotto il controllo e la responsabilità della collettività. E' chiaro che i problemi del sistema vadano combattuti, ma la privatizzazione non sembra il metodo più adatto.

Roma, 23 novembre 2009