

L'acqua bene comune dell'umanità

ACQUA PER TUTTI: DAGLI OBIETTIVI UMANITARI ALLA PRIVATIZZAZIONE DEI SERVIZI IDRICI

Il problema acqua è stato sollevato e approfondito, nel corso degli anni da grandi appuntamenti dai quali emerge da una parte il fallimento degli obiettivi umanitari perseguiti e dall'altra la progressiva liberalizzazione dei servizi idrici a livello mondiale.

Nel 1977 a Mar de Plata in Argentina si è svolta la prima conferenza ONU durante la quale si è definito l'obiettivo di garantire acqua potabile a tutti gli esseri umani entro il 2000. Obiettivo mancato come quello riproposto nel 1992 con il vertice di Rio.

Sotto la spinta della Banca Mondiale il 1994 vede la creazione del WTO o OMC (Org. Mond. Commercio); del **Consiglio Mondiale sull' Acqua**, che coinvolgendo agenzie ONU e singoli stati promuovesse forum a cadenza triennale per porre le basi di politiche mondiali sul tema, e il **Global Water Partnership** con lo scopo di promuovere un partenariato tra aziende pubbliche e private. Si sono tenuti tre Forum, 1997 Marrakech, 2000 Aja, 2003 Kyoto. Venne anche creata (1998) la **Commissione Mondiale Sull'acqua** con scopi di coordinamento e studio di proposte operative. Durante il forum dell' Aia, a sancire il fallimento delle ambizioni dell'ONU (del resto boicottate nella pratica) di dare a tutti la minima quantità di acqua "buona" (secondo la definizione della conf. Mond. Di Nuova Delhi) entro il 2000, la C.M.A. propose e ottenne il passaggio dell'acqua da **bene sociale fondamentale a bene economico** di rilevanza industriale, soggetto al mercato come ogni comune merce. **Era aperta la strada per far entrare l'acqua nell'agenda del WTO (OMC) e specialmente nella sezione GATS (o AGCS, Accordo Generale sul Commercio dei Servizi).**

Nel gennaio 2002 al WTO di Doha in Qatar si apre la porta alla liberalizzazione dei servizi idrici mondiali quando l'Unione Europea, pochi minuti prima della fine della conferenza, ha introdotto un paragrafo nell'art.33 del documento del vertice in cui si afferma che gli stati membri del WTO procederanno alla eliminazione di tutte le barriere tariffarie e non tariffarie dei prodotti e dei servizi ambientali.

Nel settembre 2002 il vertice sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg, che nei fatti è stato un'appendice di quello di Doha, pur affermando la volontà di dimezzare le persone che non hanno accesso all'acqua entro il 2015 (obiettivo originario del 1977 rinviato di 15 anni e dimezzato), non prevede nel concreto nessun impegno finanziario in quanto i fondi dovranno arrivare dai PPP (partenariati pubblico privati).

L'indirizzo ormai è chiaro: garantire alle multinazionali la piena libertà di agire. D'altronde a Johannesburg il dibattito sull'acqua è stato introdotto dalla presidente del Comitato Tecnico Scientifico della multinazionale Vivendi Universal e le conclusioni sono state affidate al Segretario della Generale des Eaux.

Nei paesi più ricchi di acqua, come Canada e USA, l'acqua non è privatizzata, se non in quantità minime (2% circa), ma si spingono decisamente i paesi poveri verso la privatizzazione dei servizi idrici con effetti drammatici per le popolazioni, come già è accaduto in Africa e in America Latina. In Argentina a Buenos Aires, il servizio è stato ceduto nel 1989 alla società Aguas Argentinas, filiale della multinazionale francese Lyonnaise des Eaux. Il risultato è stato che, rispetto ai 3 milioni e mezzo di abitanti, ben il 58% è tagliato fuori dalla rete idrica; il 42% dei cittadini serviti dall'acquedotto deve pagare un'acqua molto costosa e oggi, dopo il crack finanziario, molti di questi non potranno più permettersela,

ACQUA PROBLEMA GLOBALE = DRAMMA LOCALE

L'ONU dichiara che un miliardo e seicentottantamila persone non hanno accesso sicuro all'acqua; il 40% della popolazione mondiale manca di servizi igienici idonei, causa questa dell'80% delle malattie nei paesi in via di sviluppo e della morte di 6000 bambini al giorno.

31 paesi, principalmente in Africa e in Medio Oriente, erano colpiti da siccità nel 2000. Ulteriori 17 paesi concentrati soprattutto in Asia, India e Cina comprese, si aggiungeranno alla lista.

Le prospettive non sono dunque positive: secondo i dati dell'OMS nel 2025 due persone su tre potrebbero vivere in condizioni di scarsità di acqua.

Nei paesi ricchi di acqua le condizioni non sono migliori rispetto alla tutela di falde e fiumi. Infatti il 33% dei costi derivanti da disastri naturali sono dovuti alle inondazioni.

Dunque se l'acqua è un problema vitale (e per la maggioranza delle persone sul pianeta invece è causa di povertà e di morte) per risolverlo fondamentalmente basterebbero i soldi. Secondo l'OMS 180 miliardi di euro l'anno garantirebbero acqua pulita per tutti.

DIRITTO ALLA VITA, DIRITTO ALL'ACQUA

Non esiste nella normativa internazionale una affermazione esplicita relativa al diritto all'acqua e neppure una esplicita qualificazione dell'acqua come bene comune.

L'esistenza di un simile diritto può solo essere indotta come corollario all'affermazione di altri diritti che sono sanciti nelle Costituzioni nazionali e nelle Convenzioni internazionali sui diritti umani a cui, come avviene per l'Italia, si richiamano. Proprio nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948 si parla, nell'articolo 3, di diritto alla vita, di diritto alla sicurezza, di diritto alla salute.

Un ulteriore riferimento è nei Patti sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 che prevedono il diritto dei popoli all'utilizzazione delle risorse, alla sicurezza sociale, all'alimentazione, alla salute e alla libertà dalla fame. Il diritto all'acqua non venne citato. E' evidente che l'esercizio dei diritti menzionati non ha senso a prescindere dall'acqua, senza di essa non esiste cibo e tanto meno salute, non esiste semplicemente la vita.

Altre convenzioni parlano dell'acqua, quella di Helsinki e quella di New York ma solo nel senso di assicurarne un utilizzo razionale, equo e che assicuri da sprechi o distruzioni, purtroppo anche qui non si parla esplicitamente di diritto.

L'importanza di esplicitare il diritto all'acqua deriva dal fatto che un diritto non affermato positivamente rimane nel campo delle declamazioni retoriche delle dichiarazioni di principi che non obbligano la formulazione di legislazione attuative con relativi obblighi, garanzie, divieti e sanzioni ed infine istituzioni in grado di assicurare a tutto ciò effettività.

Ma il diritto all'acqua deve essere definito come **diritto fondamentale**. Questa importanza deriva dal fatto che non tutti i diritti si equivalgono e quindi non tutti identificano la stessa sfera applicativa

Dire che un diritto è fondamentale significa individuarlo come universale, cioè di tutti in quanto esseri umani indipendentemente dalla nazionalità, dalle condizioni materiali di vita, dalla ricchezza, dalle condizioni sociali. Un diritto così formulato comporta che obblighi e divieti relativi al suo effettivo esercizio possano sussistere solo nella **sfera pubblica**.

E' evidente che solo il pubblico può operare nella logica della prestazione necessaria assicurata a tutti. La storia del costituzionalismo moderno è la storia della traduzione in norme e leggi di un patto di convivenza, e sopravvivenza, che istituisce la sfera pubblica a tutela che le condizioni

minimali indispensabili alla vita , la fruizione dei diritti fondamentali, avvengano secondo l'unico criterio che a questi si possa applicare cioè quello dell' **uguaglianza** .

Esistono e sono fondativi altri diritti ,quelli privati, che rispondono ad una logica opposta. La proprietà della casa in cui si vive, degli attrezzi indispensabili al lavoro di cui si vive e simili sono diritti diseguali, sono escludenti (l'attrezzo indispensabile al lavoro di cui vivo è mio e non può essere di altri) si fondano sull'uguale diritto civile a contrattare , a scambiare, possono essere venduti dalle parti interessate ,sono insomma diritti singolari, non universali.

Attualmente assistiamo all' affermazione di paradossi. Mentre si individua l'acqua come bene fondamentale sempre più scarso, anziché costituire una sfera pubblica che assicuri a tutti almeno il minimo vitale, si assiste al processo contrario, di progressiva privatizzazione e mercificazione. Ad assurdi Partneriati Pubblici Privati che pretendono di legare due tipi di diritto che possono sussistere solo se separati.

Il secolo che ci siamo lasciati alle spalle è caratterizzato da grandi eventi universali, facili da individuare nelle due guerre mondiali e nelle affermazioni di diritti ,di cui si diceva sopra, che le hanno seguite. E' anche il secolo dei grandi paradossi, l'era in cui si è arrivati ad affermare i diritti Universali è quella della loro maggior violazione. L'era della massima creazione di ricchezze è quella della massima miseria (la diff. tra paesi ricchi e poveri era di 1 a 3 nell'800, di 1 a 11 ai primi del 900 e di 1 a 90 all'inizio del terzo millennio). La globalizzazione dei mercati partita ufficialmente col governo della sig.ra Thatcher nel 1979 ,e le successive politiche dette della "deregulation", hanno indirizzato l'umanità lungo una strada che vede i poteri economici , e quindi politici, svilupparsi fuori dalle forme tradizionali del diritto statale senza che si sia sviluppata una sfera pubblica analoga a quella che si era sviluppata , non senza lotte , nella formazione del moderno stato nazionale. Si assiste così ad una **progressiva regressione all'assolutismo del potere politico e dei poteri privati**. Il carattere della globalizzazione dal punto di vista giuridico vede la progressiva scomparsa o emarginazione del diritto pubblico ed il pervadere del diritto privato, il diritto escludente, diseguale; è la cultura della morte **del bene comune** e con essa del diritto umano. Se si pensa ad un mondo in cui la disuguaglianza tocca ,privatizzandolo, un bene , un diritto fondamentale come l'acqua possiamo parlare ancora di sostenibilità ? Di morale?

La carta dell'ONU contiene un preambolo in cui si afferma che un futuro di pace e di sicurezza per tutti presuppone come condizione necessaria livelli minimi di uguaglianza e tutela dei diritti fondamentali, mancando queste si giustifica la violenza, la repressione infine la guerra.

(idee tratte da un intervento in materia di Luigi Ferrajoli)

LA LEGISLAZIONE IN ITALIA E NELLA TOSCANA

La legge che ha introdotto una visione globale del ciclo delle acque è la 183/89 o Legge sulla difesa del suolo. Questa ruota attorno al concetto di bacino idrografico come sistema ecologico unitario. Introduceva l'Autorità di Bacino con l'intenzione di unificare i diversi aspetti del ciclo dell'acqua . Reperimento e conservazione della risorsa, tutela degli aspetti ambientali dalle alluvioni alla siccità all' inquinamento, pianificazione degli usi industriali e agricoli i quali rappresentano l'80% del consumo. Una legge complessivamente buona , praticamente accantonata, oggi in disuso.

Nel 1994 viene approvata la legge Galli che introduce elementi di ambiguità accanto a principi apprezzabili quali la qualità di bene pubblico spettante a "tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo".Reca indicazioni circa l'integrazione tra acquedotto , fognatura e depurazione. Demanda alle regioni di delineare Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) nel rispetto dell' unità di bacino e con lo scopo di conseguire maggiore efficienza gestionale superando le frammentazioni in essere. Chiede anche che si individui un gestore unico in ogni ATO e detta i

criteri di massima alle quali la gestione deve rispondere. Detta norme di principio per la composizione delle tariffe stabilendo (art. 13) il principio che attraverso la tariffa debba essere assicurata la **remunerazione dei costi di investimento e di esercizio**. Questa “regola” spinge di fatto gli Enti Locali a forme di esercizio e gestione di tipo privato (Introduce anche lo scaglionamento della tariffa secondo il reddito ma le leggi di recepimento regionali, e quella Toscana tra queste, non ne terranno conto). Iniziano così a crearsi S.p.A. cioè aziende a diritto privato, non obbligate dalla legge Galli che prevedeva tutte le possibili opzioni. Le privatizzazioni generalizzate dei servizi si sono poi intrecciate con quella specifica dell’acqua portando allo stravolgimento dei giusti obiettivi delle legge Galli. Otto anni di gestioni, di fatto privatizzate (al di là dei vari publi...), hanno fatto precipitare gli investimenti pubblici del 75% con relativo depauperamento degli impianti, delle reti e degli organi di controllo, un abbassamento delle competenze e della qualità del lavoro attraverso la pratica, “risparmiatrice”, della precarizzazione e del subappalto di cui fanno testimonianza le crisi che si verificano sempre più frequentemente nei mesi caldi. La Toscana in particolare si distingue come prima della classe quanto a mancanza di trasparenza e gestione autocratica (mafiosa non si può dire), un solo esempio riguardo l’ATO 3 che riguarda Firenze e Pistoia: esiste Publiservizi Spa che controlla il 61% di Publiacqua, il 97,5% di Publienergia e la stessa quota di Publiambiente ed il 5% di publinet(?) e il 49% di Publicom attraverso Publienergia, il 51% di Publicogen, la gestione delle Farmacie di Pistoia (Farmacom) e sta investendo in parcheggi, illuminazione pubblica e affissioni. Ha avviato una collaborazione con Alleanza Salute Italia che è una controllata del Gruppo Alliance Unichem e una ditta, la Consiag, che compra l’acqua a Firenze per rivenderla a Prato (?). Uno dei limiti della legge Galli passato nella legislazione regionale è che si occupa quasi esclusivamente dei consumi civili che rappresentano meno del 20% (dati Irsa-Cnr 1999). Discutere in maniera integrata del ciclo avrebbe sollevato enormi problemi, tutto il modello agro-industriale andrebbe rivoluzionato in quanto si basa sul concetto di acqua come risorsa rinnovabile quindi infinita e ne il pubblico né il privato ha attivato nel tempo gli investimenti idonei al riuso irriguo e industriale delle acque reflue, la Toscana in particolare ha settori industriali idrovori nelle concerie e nelle cartiere e una sola ditta, la solvay che è attore principale di un prelievo dal bacino del Cecina di 43 milioni di metri cubi l’anno. Tutti questi consumi sono fruiti in modo praticamente gratuito tra forniture a prezzi agevolati al punto di essere gratuiti e concessioni di scavo pozzi il cui prelievo è fuori controllo, Qualcosa si è fatto per la depurazione ma l’Italia in generale è il paese europeo a maggior consumo di pesticidi (e qui gli italiani hanno scelto facendo fallire sul quorum il referendum che ne limitava l’uso) e relativo inquinamento che rende indisponibile acqua altrimenti buona. Altro problema è la pressione della banca mondiale per riconoscere all’acqua lo status di “bene economico e sociale” concretizzato nel forum mondiale dell’Aia del 2000 e poi nel vertice di Johannesburg. I pronunciamenti non sono però stati trasformati in dettati comunitari (c’è il WTO che promuove ciò), solo i singoli stati hanno adeguato le legislazioni conseguentemente. E’ il caso dell’Italia con l’articolo 35 della finanziaria 2003 che stabiliva per legge la trasformazione in Spa delle aziende di servizio pubbliche.

In Toscana questo era già stato fatto e la giustificazione verteva su tre punti. Maggior efficienza sia economica che del servizio, mantenimento del controllo grazie alla maggioranza azionaria, l’articolo 35. Favole! L’articolo 35 è successivo all’avvio delle privatizzazioni ed in più è stato sempre privo dei decreti attuativi quindi non è mai stato “legge” (inoltre la finanziaria seguente ribalterà la situazione stabilendo anche la possibilità della gestione totalmente pubblica) successivamente vi sarà anche un pronunciamento del parlamento europeo che “consigliera” il mantenimento della gestione pubblica. Quanto al controllo, il gestore di maggioranza, che è pubblico, ha finalità contraddittorie: quelle aziendali, di profitto, e quelle sociali, risolte mediante il sistema tariffario ma a favore delle prime. Poi la presenza di un socio pubblico di maggioranza in una azienda privata è in contrasto con la normativa Europea sulla concorrenza per cui è stato aperto

un procedimento di infrazione che al momento della sentenza potrà obbligare all'apertura di gare di affidamento al mercato internazionale (anche gli accordi in corso nel WTO spingono in questa direzione anche se ancora nulla è determinato). In ultimo i patti parasociali prevedono che il presidente sia espresso dalla minoranza e abbia larga autonomia mentre la maggioranza è divisa tra decine di comuni spesso in contrasto di interessi sia economici che politici. Quanto alla maggiore efficienza si sconfinava nell'assurdo. Il modello Toscano prevede uno spostamento di funzioni svolte da semplici impiegati ad aziende con consigli di amministrazione (che riciclano anche personale politico) numerosi e profumatamente pagati da un lato e precarizzazione e sub-appalti che danneggiano le posizioni lavorative, peggiorano la professionalità, perché comporta oneri per l'azienda, e alla lunga perdita delle conoscenze localizzate nei singoli territori e quindi delle capacità di indirizzo delle ATO.

Da ultimo è rilevante il fatto che una società privata non ha interesse ad esempio a riparare le perdite degli acquadotti perché rappresentano un consumo che può essere fatto pagare tramite la bolletta. Quando poi si riparasse il mancato consumo e quindi mancato profitto per "legge" sarebbe pagato ancora dall'utente, è quindi un falso ideologico che attraverso il prezzo sempre crescente delle bollette si induce un risparmio della risorsa. La "verità" economica è opposta, (sono disponibili esami dettagliati eseguiti dal social forum di Arezzo, Ato 4, che nel 1998, per primo in Toscana, ha fatto la gara di affidamento libera per il socio privato di minoranza vinta da un gruppo guidato dalla francese Suez Lyonnaise des Eaux che illustrano nella pratica quanto esposto sopra, analoghe analisi, conclusioni e commenti dei vari social forum sono concentrati in un unico documento -base del presente articolo- che potete trovare sul sito). **Mentre il cittadino può esercitare pressioni politiche su un ente gestito pubblicamente e chiedere trasparenza gestionale e partecipazione diretta, è largamente impotente, salvo azioni legali nei casi previsti, nei confronti di una S.p.A.. La trasformazione dell'acqua in merce, ancor più di tutti i beni comuni e servizi, rende merce IL DIRITTO ALLA VITA, CLIENTE IL CITTADINO e vuoto nome ed esercizio formale la democrazia.**

Giampaolo Pellegrini

(articolo scritto successivamente alla prima presentazione dei primi risultati presentati dal tavolo toscano dell'acqua)

Giampaolo Pellegrini