

LE PRIVATIZZAZIONI DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI IN ITALIA NEL PROCESSO COSTITUENTE DELL'EUROPOLO

Le raccomandazioni dell'Unione Europea

Alla fine dello scorso maggio la Commissione UE, contestualmente allo stop della procedura di infrazione per deficit eccessivo contro l'Italia, ha posto le proprie condizioni e ricette economiche e politiche. Quello che noi si definisce come i diktat della Troika (Commissione UE, FMI, BCE) si formalizzano anche attraverso atti ufficiali quali le "Raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea" ai paesi membri.

Attraverso le ultime raccomandazioni del 29 maggio 2013¹ si ripropongono e si impongono vecchie e nuove misure antipopolari con particolare accanimento verso i paesi cosiddetti PIIGS².

Tra i punti di quello che è un vero e proprio programma per il Governo Letta-Alfano vi è la parte che riguarda le cosiddette liberalizzazioni dei Servizi Pubblici Locali (SPL), nel quale si richiede di *"promuovere l'accesso al mercato, ad esempio, per la prestazione dei servizi pubblici locali, dove il ricorso agli appalti pubblici dovrebbe essere esteso (in sostituzione delle concessioni dirette)"; portare avanti l'attivazione delle misure adottate per migliorare le condizioni di accesso al mercato nelle industrie di rete;..."*.

Per la Commissione ed il Consiglio UE il problema riguardo l'Italia è la stessa democrazia, la stessa volontà espressa attraverso il referendum contro la privatizzazione dell'acqua e dei servizi pubblici³: la vittoria del referendum rappresenta un ostacolo da superare ed un incidente "democratico" di percorso da archiviare.

Tentativo di archiviazione che era stato già tentato con l'approvazione dell'art 4 della Legge 148/2011⁴ che, dopo il risultato referendario, riproponeva nuovamente le privatizzazioni forzate dei servizi pubblici locali. Un tentativo che si è scontrato con il parere della Corte Costituzionale che ha abrogato la norma truffa.

Appunto per questo la Commissione UE nella raccomandazione si esprime in maniera chiara dove si afferma che *"A seguito della sentenza della Corte costituzionale del luglio 2012, altrettanto importante è intervenire per aprire alla concorrenza i servizi pubblici locali"*.

Non si tratta di un accanimento estemporaneo ed antidemocratico, bisogna ben ricordare che l'Unione Europea si caratterizza per un processo di liberalizzazione dei mercati e della forza lavoro e che in questo processo generale vi sono, come poi vedremo, anche delle differenze nella gestione di questi processi che variano a seconda dei paesi membri.

Con l'adozione delle richieste della UE, condivise prima da Governo Monti ed oggi da quello Letta-Alfano, si è cercato e si sta cercando di ripristinare un quadro normativo e istituzionale per assicurare i mercati e massimizzare le "potenzialità del settore" anche in termini di aumento dell'attrattività degli investimenti

¹ Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità dell'Italia 2012-2017 (29/05/2013).

² PIIGS (Portogallo, Italia, Grecia, Spagna con l'aggiunta dell'Irlanda come "meridione" della Gran Bretagna e nord Europa).

³ abrogazione dell'art. 23 bis della L. 133/2008

⁴ "Disposizioni di adeguamento della disciplina dei SPL all'esito referendario ed alla normativa comunitaria"

esteri in Italia: si parla di un processo di penetrazione e di acquisizione di settori strategici per il tessuto socio economico da parte di capitali multinazionali (ovviamente e preferibilmente europei).

Se è chiaro l'obiettivo, il processo è stato comunque oggettivamente rallentato ma non bloccato dalle "abrogazioni dell'art. 23 bis della Legge 133/2008 e dell'art. 4 della Legge n. 148/2011 che hanno nuovamente messo in discussione la disciplina dei servizi pubblici locali proprio quando la riforma del settore sembrava aver raggiunto una fase di stabilità"⁵.

Lo stesso Governo Monti si è affrettato a ricreare le condizioni per procedere nei piani attraverso l'art. 3 del D.L. 174/2012⁶ (modifica del TUEL) e l'art. 34 del D.L. 179/2012⁷ per consentire comunque l'avvio delle procedure di riorganizzazione e di liberalizzazione e messa a gara dei servizi pubblici locali: attraverso un processo di "concentrazione" delle aziende per ambito territoriale (ATO)⁸ e un orientamento verso l'aziendalizzazione e privatizzazione dei soggetti gestori, anche attraverso i provvedimenti in materia di "spending review" nei confronti degli enti locali gestori.

Privatizzazioni ma non sempre e comunque

Una operazione che è resa possibile perché a questa azione di supporto alla strutturazione del mercato dei SPL si affianca con ruolo fondamentale la normativa comunitaria europea⁹. I servizi pubblici locali, che per la normativa UE sono definiti come "Servizi di Interesse Economico Generale" (SIEG)¹⁰ possono essere gestiti nei paesi membri con varie modalità:

- gli enti pubblici possono organizzare i servizi in proprio oppure in house (con forti paletti nell'accertamento della genuinità dell'assetto societario interamente pubblico);
- gli enti pubblici possono esternalizzare al privato la gestione tramite gara di appalto/concessione e nelle società partecipate cosiddette miste vi è l'obbligo di gara pubblica per la selezione del socio privato (PPPI)¹¹.

⁵ Rassegna Normativa –Servizi Pubblici Locali da Programma Operativo "Governance e Azioni di Sistema" FSE 2007 – 2013 e "Progetto di supporto e affiancamento operativo a favore degli Enti Pubblici delle Regioni Obiettivo Convergenza".

⁶ per consentire la riduzione delle spese del personale nelle società controllate dagli enti locali.

⁷ cosiddetto "Decreto sviluppo bis", Art. 34 "Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti, i servizi pubblici locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni".

⁸ anche perché la norma sui bacini territoriali cioè l'art 3 bis del Decreto Legge n. 138/2011, convertito nella Legge 148/2011, era rimasta in vigore.

⁹ oltre agli artt. 14 e 106 TFUE, c'è la Direttiva Prodi-Bolkestein (Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno - Gazzetta ufficiale L 376 del 27.12.2006) che disciplina i servizi di interesse economico generale (SIEG) e le discipline di settore, ad es. per il Trasporto Pubblico Locale il Regolamento (CE) 1370/2007. Norme improntate al principio della concorrenza e di fatto del mercato come scelta prioritaria ma non "obbligatoria".

¹⁰ SEC(2010) 1545 final, Bruxelles, 7.12.2010: Guida relativa all'applicazione ai servizi d'interesse economico generale, e in particolare ai servizi sociali d'interesse generale, delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, di "appalti pubblici" e di "mercato interno".

¹¹ Partenariato Pubblico-Privato Istituzionalizzato

Dal nostro punto di vista l'apparente neutralità¹² della normativa europea tra la scelta della gestione pubblica e la privatizzazione dei SPL non è determinata da un semplice approccio rispettoso delle democrazie nazionali ma corrisponde ad altre precise esigenze.

La prima di queste è quella di definire in maniera più stringente principi e meccanismi che ostacolino una certa imprenditoria "non competitiva", che ha avuto grandi fortune finora in Italia, che vivacchia tramite rapporti parassitari se non criminali con gli enti pubblici. Stiamo parlando dello scontro tra quel padronato "arraffone" e un padronato europeo (o almeno aspirante tale) che ha ovviamente interesse a scombinare cordate e legami politico affaristici locali e nazionali.

La seconda esigenza è quella di poter diversificare le politiche sui servizi pubblici locali a seconda dei processi in atto nella costituzione dell'Unione Europea: se per i paesi PIIGS come l'Italia si impongono le privatizzazioni può non essere lo stesso in altri paesi centrali dell'Europa. Non perché vi siano maggiori sensibilità a difesa dei beni comuni ma piuttosto la comprensione di un ruolo strategico di questi servizi per lo sviluppo economico dei territori: in paesi come la Germania, la Francia ed il Regno Unito i processi di privatizzazione accusano una fase di controtendenza.

In Germania a partire dal settore dell'energia si è avuto un impulso verso l'intervento della "mano pubblica" con la creazione di decine di nuove aziende e concessioni pubbliche della distribuzione (anche se molti contratti in essere con aziende private andranno in scadenza solo nei prossimi anni) e ci sono già state anche importanti acquisizioni di aziende private o di importanti quote delle stesse. Anche per i servizi ambientali e per l'edilizia popolare vi sono rimunicipalizzazioni.

In Francia, come è più noto, vi sono state decine di rimunicipalizzazioni dei servizi, legati all'acqua come per la stessa città di Parigi, e processi analoghi anche per il trasporto pubblico locale. Nel Regno Unito, paese storicamente all'avanguardia nelle privatizzazioni dai tempi della Thatcher, molti "enti locali" hanno reinternalizzato i vari servizi esternalizzati negli anni (dal trasporto locale ai servizi ambientali), nella stessa Londra sono stati annullati vari contratti di società miste pubblico-private.

Non si tratta di situazioni e processi, da confermare e verificare nel medio periodo, che possono essere letti in una chiave politicista ma ragionando sugli interessi in campo; la centralità di questi come di altri servizi strategici al "buon funzionamento" dei territori e soprattutto delle aree metropolitane è un elemento di competitività per un padronato orientato alla produzione ed all'esportazione piuttosto di chi investe nella privatizzazione dei servizi e in forme di rendita "bollettaria" legata allo sfruttamento di monopoli e nell'estorsione di tariffe e contributi pubblici.

Sia chiaro che non si vuole contrapporre ed esaltare, come fanno molti anche a sinistra e nei sindacati collaborativi, un padronato efficace e produttivo contro un padronato speculativo e clientelare, la comune rapacità nei confronti dei lavoratori, dei loro diritti sociali e sindacali non viene messa in discussione; piuttosto si evidenzia una divaricazione e delle differenze di esigenze tra padronati, come si evidenzia una

¹² neutralità che è stata considerata dai sindacati concertativi come una conquista delle mobilitazioni contro la Direttiva Bolkestein (non a caso il nome e le responsabilità di Prodi non apparivano mai in Italia).

differenza di “politiche pubbliche” nei confronti dei tessuti sociali e produttivi nei vari paesi dell’Unione Europea.

Se in Italia si parla di rimunicipalizzazioni dei servizi in Italia si viene tacciati come minimo di anacronismo e di disfattismo nei confronti dei processi di “integrazione europea”, come di protezionismo se si denuncia il saccheggio dei beni e servizi comuni da parte delle multinazionali francesi o tedesche; questo mentre dall’altra parte dell’Europa si mettono in piedi processi di controllo e governo di pezzi importanti e funzionali allo sviluppo competitivo dell’Europa.

Mentre anche in Italia crescono le divisioni tra nord e meridione

Anche all’interno del nostro paese abbiamo delle diversificazioni, a seconda del grado di sviluppo raggiunto storicamente e territorialmente dai vari SPL, e la nota più evidente è accentuarsi della divaricazione tra nord e meridione: mentre nelle regioni settentrionali vengono tentate e messe in campo operazioni di mega fusioni tra le grandi multiutility¹³ a capitale pubblico e misto, nel meridione sono sempre di più le società SPL pubbliche e municipali in condizioni di grave dissesto e prossime al collasso.

In queste condizioni non basta un semplice aggiustamento delle attuali norme oppure cogestire al “meno peggio” i processi¹⁴ come fanno CGIL-CISL-UIL: è necessario non solo opporsi alle politiche di smantellamento e di svendita dei SPL ma anche mettere in discussione e portare una richiesta di rottura radicale con le stesse politiche europee sui servizi pubblici (a partire dai Trattati che li definiscono) e per un superamento dell’attuale sistema economico e sociale in crisi sistemica.

Ridare un futuro per i lavoratori di queste categorie e per i settori popolari che usufruiscono di questi beni e servizi comuni significa rimettere mano alle leve profonde del loro funzionamento e dell’attuale orientamento al profitto ed alla rendita di pochi. Dal diritto alla mobilità sostenibile al diritto all’abitare, dai servizi ambientali a rifiuti zero, a politiche energetiche “eco socio compatibili”, rimettere al centro l’orizzonte di un altro modello di società e collettività.

La comprensione dell’importanza di tali processi, pur apparentemente contraddittori e non lineari, rafforza l’esigenza di rimettere radicalmente in discussione quello che ci viene propinato come inevitabile e dettato da esigenze quasi “naturalistiche” e determinate dalla crisi economica e sociale di questi anni: le stesse crescenti differenziazioni all’interno della UE ci raccontano altro¹⁵.

Rimandiamo alla lettura e all’approfondimento degli altri contributi del Centro Studi Cestes Proteo per la definizione delle ragioni storiche, politiche ed economiche di questa crisi sistemica e di come a questa è legata la costituzione diseguale, asociale e irrimediabile di questa Unione Europea.

Giugno 2013

Osservatorio Sindacale CESTES

¹³ A2A, IREN, HERA, ACEGAS APS, ecc

¹⁴ ci riferiamo all’introduzione delle “clausole sociali” nei passaggi societari e all’unificazione (al ribasso) dei vari contratti di categoria.

¹⁵ su questi temi, crisi sistemica e processo costituente dell’Europa, abbiamo svolto l’ultimo ciclo di seminari di formazione sindacale come centro studi CESTES