



## **A proposito di servizi pubblici locali: una risposta e qualche interrogativo**

*di Andrea Boitani*

*Publicato in “ASTRID – Rassegna” n. 14 del 2005*

Vorrei premettere a queste brevi note che con Claudio De Vincenti mi trovo, da circa trent'anni, d'accordo su quasi tutte le questioni economico-politiche che ho avuto la fortuna, prima, di apprendere da lui (e da altri, naturalmente) e, poi, di discutere con lui. Vorrei anche premettere che, se mi limiterò a criticare ciò che ha fatto e fa il centro-sinistra, è solo perché mi interessa stimolare qualche riflessione nello schieramento politico in cui, da sempre, mi riconosco.

Non mi sogno neppure di discutere la cronologia politica dei tentativi di riforma dei servizi di pubblica utilità nella scorsa legislatura presentata da De Vincenti, senz'altro corretta e molto utile<sup>1</sup>. La mia “ricostruzione veramente singolare” non voleva essere una cronologia e neppure una lettura politica della successione di leggi e disegni di legge. Voleva però porre un interrogativo politico, cui non mi sembra che una corretta cronologia possa rispondere in modo soddisfacente. Forse il modo in cui l'ho fatto risulta un po' ellittico e sbrigativo. Cercherò perciò di chiarire la questione, dal mio punto di vista.

Penso si possa essere d'accordo che è buona norma, nell'affrontare un processo di riforme che toccano più settori e, quindi, numerosi e diffusi interessi costituiti, pianificare opportunamente la strategia e il timing, cercando di coordinare le mosse dei vari ministeri in modo da evitare di creare troppe “vittime” contemporaneamente e, perciò, di coalizzare troppi interessi costituiti. Credo sia preferibile che almeno una liberalizzazione sia condotta fino in fondo, piuttosto che correre il rischio di farle abortire tutte insieme. Inoltre l'avvio effettivo di *una* riforma (la liberalizzazione effettiva di un settore) può creare un effetto a cascata sugli altri settori, facendo crescere la pressione di interessi per la liberalizzazione anche in quelli rimasti indietro.

---

<sup>1</sup> Il riferimento è alla nota di Claudio DE VINCENTI, *A proposito di liberalizzazione dei servizi pubblici locali: qualche precisazione*, in questa *Rassegna*, e in [http://www.astrid-online.it/Riforma-de2/L-OSSERVAT/DEVINCENTI\\_RispostaBoitani13\\_09\\_05.pdf](http://www.astrid-online.it/Riforma-de2/L-OSSERVAT/DEVINCENTI_RispostaBoitani13_09_05.pdf).

Mi sembra che il processo avviato nella scorsa legislatura, purtroppo, abbia sofferto per mancanza di una strategia meditata e condivisa dai diversi ministeri. Una strategia messa a punto dopo aver trovato risposte condivise a interrogativi come i seguenti. Quale liberalizzazione far partire per prima? Quali sono le “condizioni a contorno” da creare affinché quella liberalizzazione abbia successo, cioè sia meno indigeribile per almeno alcuni degli *stakeholders* toccati? Fin dove spingersi in prima battuta? Quali altri processi di liberalizzazione vengono favoriti dalla prima liberalizzazione avviata? Quali sono le rinunce che lo stesso Stato e gli Enti Locali devono accettare perché le liberalizzazioni siano effettivamente tali?

Non so se interrogativi come questi fossero stati posti nel 1996, o successivamente, ai massimi livelli di governo e se fossero state trovate risposte adeguate. Non so se vi fosse un ministro delegato a coordinare queste riforme economiche (a differenza di quelle istituzionali). A giudicare, *ex post*, come sono andate le cose, sembrerebbe di poter dire che si sia lasciato che cento fiori fiorissero. Così si avviava la liberalizzazione dell’energia elettrica, ma senza tagliare veramente le unghie all’Enel, perché dava notevoli profitti al Tesoro e, poi, si voleva far cassa vendendone parte delle azioni. Altrettanto si faceva con il gas, cercando di salvare le ricche rendite di Eni e, di nuovo, gli incassi da vendita delle azioni. E ancora, si varava la liberalizzazione dei trasporti locali, ma non si teneva conto che, in quel comparto c’è un *overstaffing* diffuso e che, in assenza di appropriati ammortizzatori sociali, gli Enti Locali non sono in grado di reggere la pressione sindacale contraria alle liberalizzazioni, perché potrebbero portare a licenziamenti (almeno nel breve periodo).

Mi sembra che, in un contesto del genere, forgiare una “legge quadro” di liberalizzazione di tutti i servizi locali non fosse l’obiettivo prioritario e neppure lo strumento più efficace per riuscire a realizzare *almeno una* liberalizzazione fino in fondo. De Vincenti osserva giustamente che la legge Galli non era una vera legge di liberalizzazione e, tuttavia, riconosce che aveva molti meriti. Non si poteva evitare di mettere mano alla liberalizzazione del settore idrico e intanto applicare fino in fondo la legge Galli, evitando così di attirarsi i fulmini di tutti coloro che (soprattutto nelle amministrazioni locali di sinistra) attribuiscono un carattere sacrale-sciamanico alla proprietà pubblica nel settore? Il vecchio motto “*divide et impera*” è proprio da buttar via?

De Vincenti dice che la presentazione nel 1999 del DdL AS 4014 ha consentito di superare le forti resistenze all’inserimento nel D.Lgs. 164/2000 della liberalizzazione della distribuzione locale del gas. Gli credo, naturalmente: in proposito è certo molto più informato di me. E tuttavia mi chiedo se non fosse il caso, dopo l’approvazione del citato D.Lgs.

164/2000 (e anche del D.Lgs. 400/99 sul trasporto locale), di lasciar cadere il 4014/7042 – che intanto veniva progressivamente stravolto dalle Camere – e concentrarsi sul come attuare effettivamente le liberalizzazioni che erano state approvate legislativamente, ma non realizzate.

Inoltre, già l'AS 4014 e poi anche l'ultima incarnazione del DdL governativo (AC 7042) contenevano un difetto molto grave, che poteva, di fatto vanificare lo stesso disegno riformatore. Essi prevedevano la possibilità di barattare prolungamenti delle concessioni in cambio di crescita industriale. Al contrario, i D.Lgs. 422/97 e 400/99 di riforma dei trasporti locali non contemplavano scambi di questo genere. Una volta introdotta, la possibilità di scambio suddetta è divenuta un precedente e si è fatta largo nelle menti degli *stakeholders* ed è quindi stata riproposta in varie occasioni nella presente legislatura dalla maggioranza di centro-destra. L'idea ha fatto breccia anche nelle amministrazioni locali di centro-sinistra. Basti pensare al progetto del nuovo assessore ai trasporti della regione Lazio di costituire una unica grande holding con affidamento diretto dei trasporti laziali (comprensiva delle ferrovie) per resistere meglio alla futura possibile invasione degli stranieri<sup>2</sup>!

Spero così di aver chiarito le mie perplessità riguardo al come nella passata legislatura vennero affrontate le liberalizzazioni e di aver contribuito a stimolare una riflessione sul metodo da seguire e sulle resistenze (anche culturali) da vincere nella prossima se (come auspico) il centro-sinistra sarà messo dagli elettori nelle condizioni di governare.

---

<sup>2</sup> A tale proposito, con Alessandro Petretto abbiamo scritto che lo scambio tra crescita e concorrenza è “fondato sull'idea che la crescita si debba ottenere attraverso l'irrobustimento degli operatori nazionali, ai quali viene concesso a questo scopo un prolungamento del monopolio. Non si considera, così, che l'irrobustimento delle aziende è nell'interesse delle aziende stesse e che, pertanto, non necessita di incentivazioni. Chi sembra non avere interesse alla crescita delle aziende sono gli enti locali, che ritengono di poter mantenere il controllo soltanto se le aziende stesse sono piccole e interamente di loro proprietà. Meglio, dunque, sarebbe disincentivare in modo esplicito (economico) gli enti locali che impediscono il raggiungimento della scala minima efficiente delle aziende da loro controllate”. (A. Boitani, A. Petretto, “I servizi pubblici locali tra *governance* locale e regolazione economica”, in L. Robotti, a cura di, *Competizione e regole nel mercato dei servizi pubblici locali*, Bologna, Il Mulino, 2002, pp. 25-65). Quella dei campioni nazionali è però una passione dura a morire, come testimonia l'intervista dell'on Bersani a *la Repubblica* di sabato 9 settembre 2005. Ma la questione meriterebbe ben altra riflessione.