

L'ora del municipio-padrone

Nei servizi pubblici l'avanzata degli enti locali

di Orazio Carabini

Un'estesa privatizzazione formale e una minima privatizzazione sostanziale. Per il mondo dei servizi pubblici locali i 15 anni della "ritirata dello Stato" hanno segnato una discontinuità relativa. Di fatto in questo settore sono state poste soltanto le premesse per la svolta. Nel senso che gran parte delle "municipalizzate" sono state trasformate in società per azioni e sono gestite secondo criteri "privatistici". Tuttavia soltanto nel 3,4% di queste società i privati controllano la maggioranza del capitale (si veda il grafico). Nel 73% dei casi il Comune è l'unico proprietario e nel 23,6% l'ente locale ha la maggioranza.

Acqua, elettricità, gas, rifiuti, trasporti: il controllo è rimasto saldamente in mani pubbliche. E' il capitalismo municipale che si va estendendo anche ad altri settori: dalle autostrade agli aeroporti fino alle società di servizi. A livello locale la politica ha saputo ergere un muro protettivo del suo potere più efficace che a livello centrale. E non si parla di spiccioli. Il fatturato dei servizi pubblici locali rilevato dalla Confservizi è stato pari a circa 22,5 miliardi di euro nel 2005: qualcosa come l'1,8% del Prodotto interno lordo. Le imprese del settore danno lavoro a oltre 160mila persone e investono intorno ai 5 miliardi l'anno.

“Sicuramente non ci sono state grandi privatizzazioni nei servizi pubblici locali - conferma Andrea Gilardoni, presidente dell'Agici-Finanza d'impresa e docente di Economia e gestione delle imprese alla Bocconi - semmai è più facile trovare episodi interessanti in direzione contraria”. Proprio così: la concentrazione che si è determinata in alcuni comparti ha portato all'acquisizione di imprese private da parte di soggetti pubblici, italiani e stranieri.

Esemplare è il caso della distribuzione del gas. Esistevano circa 700 aziende nate sull'onda della metanizzazione, con la parcellizzazione del territorio. C'erano imprese pubbliche e c'erano imprese private con la concessione pubblica. Poi è arrivato il decreto Letta che ha liberalizzato il settore e ha innescato un processo di concentrazione. Oggi sono rimaste circa 300 imprese, e quelle private si sono sostanzialmente dimezzate, comprate in parte dagli altri privati e soprattutto dalle aziende pubbliche. Per esempio, Enelgas ha rilevato la Camuzzi, ovvero la più importante società privata di Milano. La Asm di Brescia ha acquisito numerose piccole aziende. E gli stranieri hanno fatto la loro parte: Gaz de France si è assicurata il 40% di Italcogim dalla famiglia Fabiani (e ha una call option sul restante 60%) mentre la tedesca Thuga, del gruppo Eon, e la spagnola Gas Natural si sono affacciate in Italia comprando piccoli operatori privati.

Nell'elettricità le ex-municipalizzate si sono rafforzate sia nella produzione sia nella distribuzione. Aem Milano, Asm Brescia, Hera, Acea e altre hanno rilevato, insieme ai colossi stranieri e a (pochi) privati, le tre società ("genco") che l'Enel ha dovuto dismettere. E hanno razionalizzato le reti locali rilevando dalla stessa Enel alcuni tronconi paralleli.

Nel trasporto pubblico l'unico caso significativo di privatizzazione è l'acquisto da parte di una multinazionale inglese, la Arriva International, della Sab di Bergamo e della Saf di Udine. Nemmeno le modalità di affidamento del servizio hanno fatto segnare i progressi attesi, anche per i rinvii che ha subito l'obbligo di utilizzare il sistema della gara. Continua a prevalere l'affidamento in house, cioè il Comune che appalta la gestione all'impresa che controlla. E dove si fanno le gare vincono i vecchi gestori.

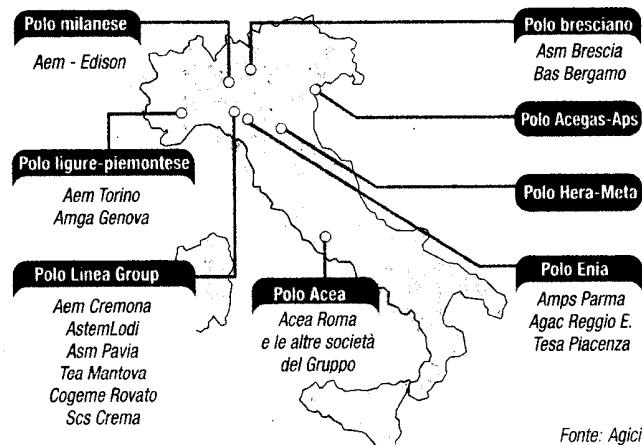
Per l'acqua il segno dei tempi è la politica di Niki Vendola, da un anno presidente della Regione Puglia. L'esponente di Rifondazione comunista ha fatto del controllo pubblico dell'Acquedotto Pugliese la sua bandiera politica. Non è che altrove le cose vadano diversamente. L'Enel si è defilata cedendo il business ai francesi di Veolia che dovevano essere al suo fianco nell'operazione Suez proprio acquisendo la parte acqua e rifiuti del gruppo che controlla le centrali con Electrabel. La romana Acea cresce ma senza correre mentre sull'asse Genova-Torino si consolida l'alleanza tra Amga e Smat con l'acquisizione dall'Eni di Acque Potabili. Insomma, sebbene qualche ex-municipalizzata riesca a farci dei profitti (soprattutto nel Nord), il business dell'acqua non sembra far gola, tanto meno ai privati. Ed è diffusa la convinzione che le tariffe siano troppo basse per coprire i costi.

La stessa musica suona per i rifiuti. In sette anni è diminuito del 7,7% (dal 45,9 al 38,2%) il peso delle imprese private. I pochi stranieri che si erano affacciati in Italia (gli americani con Waste Management e Bfi, i tedeschi con Rwe) hanno fatto prontamente dietrofront. La privata Ecodeco di Giussago (Pavia) passerà sotto il controllo della Aem Milano. La novità di un accentuato interesse delle cooperative attraverso la Manutencoop (Lega).

Insomma, nei servizi pubblici locali non hanno funzionato né la spinta a liberalizzare né quella a privatizzare. Il duplice ruolo di azionista e di regolatore del mercato svolto dal governo locale ha frenato il processo. Il legislatore ha facilitato le resistenze corporative creando un intreccio normativo che ha consentito ai comuni di fare, in sostanza, quello che volevano. Toccherà al prossimo governo affrontare di nuovo la materia. Sotto vari profili. Il leader dell'opposizione Romano Prodi ha già detto che bisogna puntare sulle aggregazioni. “Dovremo rendere più contendibile e più aperto questo mercato - ha scritto Prodi sul Corriere della Sera il 7 marzo - per avere imprese più efficienti e tariffe meno care. Penso, ad esempio, alla strada seguita in Germania, dove singoli pezzi delle imprese energetiche locali hanno dato vita a un grande gruppo di livello europeo (la Rwe, ndr)”.

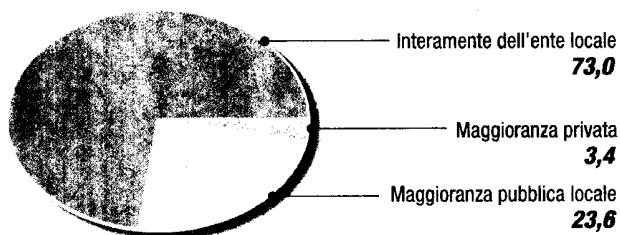
Parallelamente il legislatore dovrà rivedere i meccanismi che disciplinano le gare per l'assegnazione della gestione dei servizi. Per rompere il gioco delle corporazioni che si oppone alle gare bisogna puntare su incentivi collegati ai trasferimenti di bilancio. I Comuni virtuosi che fanno più ricorso alle gare ottengono più fondi (o subiscono meno tagli). Ci aveva già provato Bruno Tabacchi (Udc) con un emendamento all'ultima Finanziaria. Ma la lobby trasversale dei sindaci lo ha fatto naufragare.

I poli aggregati delle local utility



■ IL PRIVATO ANCORA LONTANO

Proprietà del capitale delle ex-municipalizzate (in percentuale)



Fonte: Confservizi