

APRA

AUDIZIONI PUBBLICHE REGIONALI SULL'ACQUA

3

«ACQUA E VENETO

Una regione che cambia.
Alla ricerca di nuove prospettive per
il governo delle acque

Verona, 14 ottobre 2013

DOSSIER STRATEGICO



Documento di lavoro
redatto da

Petrella Riccardo

Professore emerito dell'Università Cattolica di Lovanio (B)
Presidente dello IERPE (Institut Européen de Recherche sur la Politique
de l'Eau), Bruxelles (B)

SOMMARIO

Introduzione

Primo capitolo

Il capitale di conoscenza e valutazione accumulato in APRA 1 e APRA 2

Secondo capitolo

Una regione che cambia

- L'ipersfruttamento delle acque (o debolezza della cultura dei benicomuni)
- Un consumo insostenibile del territorio
- I cambiamenti della “geografia” umana e societale della regione legati al nuovo sistema urbano del Veneto

Terzo capitolo

Alla ricerca di un divenire pensato e voluto

- I produttori di voglia di futuro
- Linee d'orizzonte 2027 di un'Agenda Veneta per una politica regionale dell'acqua

Quarto capitolo

Un'Agenda veneta per l'acqua

- Due scenari a confronto
- Proposte da indirizzare alle Istituzioni Europee

Figure

- Figura 1. Il percorso analitico di APRA
- Figura 2. Le quattro agende europee per l'acqua
- Figura 3. Le linee d'orizzonte al 2027 per la politica europea dell'acqua secondo le Istituzioni europee
- Figura 4. Le sei linee d'orizzonte proposte per una politica italiana dell'acqua alla luce e in risposta alle agende europee
- Figura 5. Il sistema urbano del Veneto
- Figura 6. L'andamento economico dei distretti industriali nel triennio 2007-2009
- Figura 7. Le possibili linee d'orizzonte 2027 per una politica regionale veneta alla luce e in risposta alle agende europee
- Figura 8. Il doppio filo rosso di APRA 3 in una visione comunitaria-cooperativa

«Per noi veneti, questa simbiosi di civiltà e acqua è millenaria, ricca di gesti, memorie, culture e sentimenti. Siamo un popolo anfibio per elezione, accolti in una geografia in cui le molte acque incerte definiscono gli spazi e il tono delle nostre esistenze»

Renzo Franzin, *Il respiro delle acque*,
Edizioni Nuova Dimensione, 2006

Introduzione

Eccoci al termine del cammino di APRA, alla terza ed ultima Audizione Pubblica Regionale sull'Acqua dedicata, come programmato, alle problematiche venete. Sin dall'inizio il cammino non è stato facile. In una fase storica di crisi "generale" - ecologica, economica, politica, sociale (come tutti sono concordi a dire) - prevale la corsa all'affermazione dei propri interessi ed alla difesa del potere acquisito. Le campagne della competitività per la sopravvivenza dei "migliori" suonano ancor più rumorose del passato, malgrado gli appelli alla sostenibilità, alla cooperazione, ad un mondo più giusto per tutti, al benessere per le generazioni future. Nel campo dell'acqua, oggi le parole più usate sono "rarefazione dell'acqua buona per usi umani", "rischio idrico", "insicurezza idrica", "lotta contro la siccità e le inondazioni", quando non si parla addirittura di "guerre dell'acqua". In questo contesto, che non risparmia gli abitanti del Veneto, tentare di riflettere insieme su come risolvere le criticità maggiori nell'interesse di tutti, per un divenire comune necessariamente diverso e più solidale, ai vari livelli (regionale, nazionale, europeo e mondiale), è obiettivamente un esercizio dall'esito incerto.

Il cammino però c'è stato, grazie anche all'impegno dei promotori istituzionali di APRA.

Siamo partiti dall'esame delle problematiche europee (e mondiali) riuscendo a condividere l'analisi della natura e delle implicazioni delle *quattro agende europee dell'acqua* alla luce delle scelte operate dall'Unione europea e, recentemente, dalla Commissione europea con il "Water Blueprint" (novembre 2012) (DOS 1 e Audizione del marzo 2013 a Padova). Sono emerse, e restano, alcune divergenze sull'importanza da attribuire alla monetarizzazione dell'acqua e dell'ambiente e alle sue implicazioni per una politica regionale dell'acqua.

Siamo poi passati all'analisi delle problematiche italiane e delle soluzioni adottate e da adottare alla luce, per l'appunto, delle scelte europee (applicazione della Direttiva Quadro Europea del 2000, Direttive europee sui servizi del 2006 e del 2013, ...) (DOS 2 e Audizione del giugno 2013 a Longarone). La "traslazione" a livello italiano dei contenuti pratici delle agende europee dell'acqua ha confermato l'esistenza di un consenso assai largo su due punti fondamentali per l'Italia:

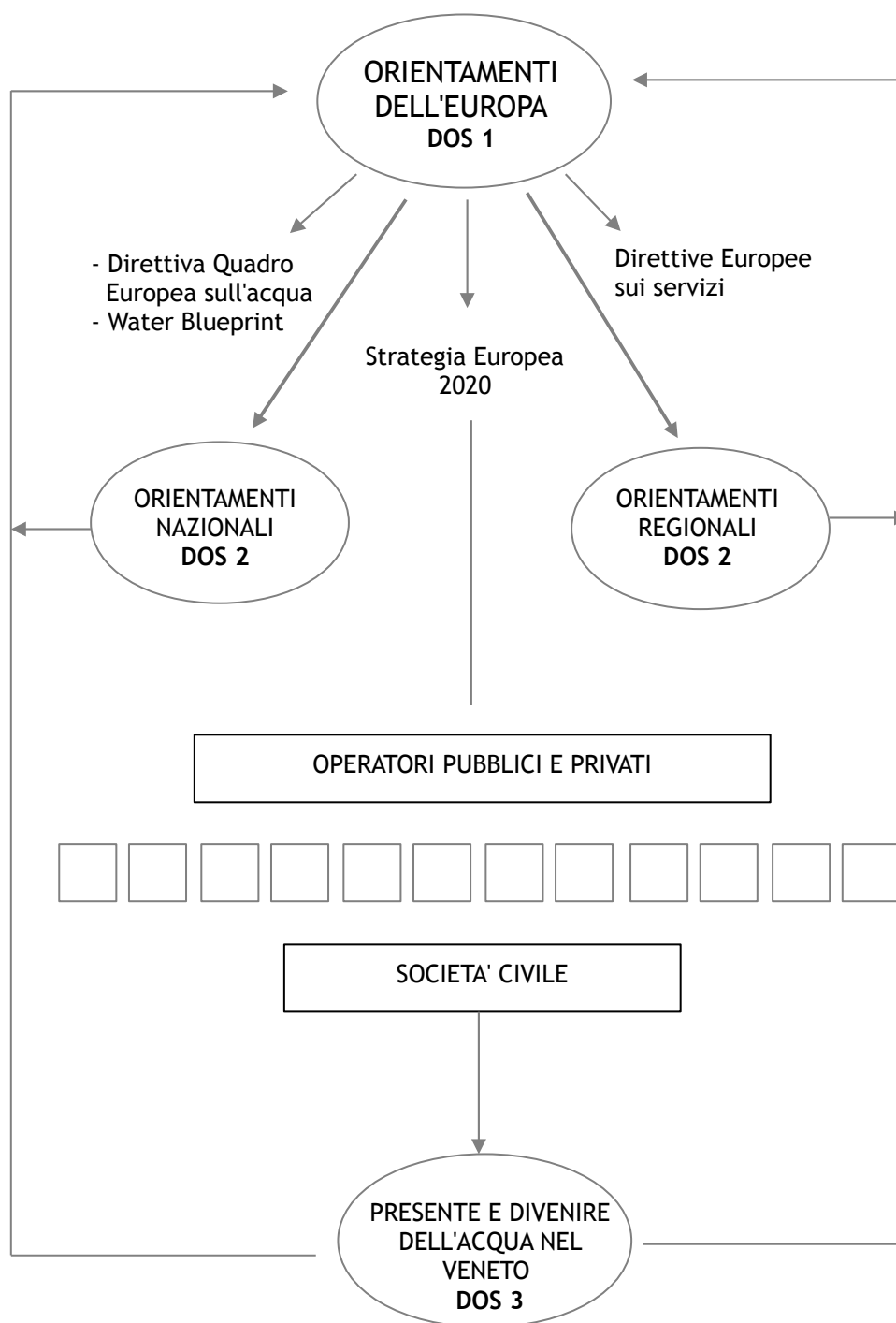
- In primo luogo, l'urgenza e la necessità di un "ri-ordinamento" generale nel settore dell'acqua. Il quadro legislativo e l'ingegneria istituzionale devono essere chiari, stabili, credibili. Le regole non devono essere precarie, contraddittorie, e devono essere rispettate, non come nel caso, oggettivamente scandaloso, dei risultati dei referendum sull'acqua del 2011 a tutt'oggi disattesi. Conseguenza diretta per la politica regionale dell'acqua: la classe dirigente politica eletta ha il compito di programmare, orientare e far rispettare i piani approvati, senza farsi soverchiare dalle settorialità dei portatori d'interessi;
- In secondo luogo, la centralità del governo dei nessi tra acqua, agricoltura, alimentazione, salute, energia, casa, trasporti. E' così emerso sullo sfondo del "panorama" italiano, una delle principali criticità della politica dell'acqua nostrana: il dissesto del territorio nazionale, compreso il territorio veneto, ed in questo contesto, il divenire dei fiumi.

Alcune divergenze persistono specie per quanto riguarda le regole ed i regolatori (l'acqua come diritto umano, il diritto dell'acqua, ruolo dello Stato, delle istituzioni pubbliche, della finanza pubblica, delle imprese private e dei meccanismi di mercato, della partecipazione dei cittadini...). In realtà, come risulta dai lavori sulle problematiche italiane, le ragioni per la controversia sono numerose. In Italia, lo "Stato", il "settore pubblico", le imprese "pubbliche" non brillano per essere portatori dell'interesse generale e di un governo efficiente delle acque, il che ha dato spazio e forza a tutti coloro che, ad ogni modo, sono favorevoli alla mercificazione dell'acqua ed alla privatizzazione dei servizi idrici. D'altro canto, nemmeno "il settore privato", "il privato", le "imprese private", "il mercato" sono esempi di perfezione, anzi non eccellono affatto per trasparenza, efficienza ambientale, responsabilità sociale e gestione efficace, il che ha giustificato la forte opposizione di 27 milioni di cittadini italiani alla riduzione dell'acqua per la vita a merce e bene privato ed alla esclusività della privatizzazione dei servizi idrici. Non mancano, beninteso, le eccezioni di rilievo in entrambi i campi.

Eppure, si è giunti alla conclusione a Longarone che la realtà resta ricca di "futuribili" cioè di futuri possibili ancora da costruire. Sempre più forte e diffusa è la ricerca di nuovi percorsi e di soluzioni alternative concrete al di là degli steccati e delle "*scelte senza alternative*" che i gruppi dominanti hanno cercato di imporre a livello europeo negli ultimi trenta anni.

La riscoperta del senso della "res publica" implicito nell'obiettivo del buono stato ecologico dell'acqua e nella ricerca di un uso sostenibile del territorio si concretizza in tanti nuovi progetti per le città sostenibili, le agende 21 locali, un bilancio idrico a bassa impronta idrica, soluzioni cooperative per la gestione delle acque piovane, nuove alleanze fra comuni, gestori dell'acqua, enti di bonifica e consorzi agroindustriali, promozione di nuovi "fiumi urbani" in seno alle città metropolitane, modi innovativi di finanziare i costi del diritto all'acqua, ecc...

Figura 1. Il percorso analitico di APRA



DOS 1 Dossier Strategico sulle Problematiche Europee
 DOS 2 Dossier Strategico sulle Problematiche Nazionali e Regionali
 DOS 3 Dossier Strategico sulle Problematiche VENETE

Siamo ora arrivati alla verifica dei possibili futuri in funzione di nuove linee d'orizzonte al 2027 per la politica veneta dell'acqua che emergeranno dai lavori dell'Audizione di Verona. Toccherà poi al Consiglio Regionale ed alla Giunta Regionale decidere secondo le procedure in vigore se e come trasformare i risultati delle APRA in orientamenti politici e in nuove disposizioni normative e programmatiche. Come chiaramente espresso dal presidente del Consiglio Regionale del Veneto, Clodovaldo Ruffato, aprendo i lavori della prima Audizione a Padova, "lo scopo di APRA è interrogarci sui modelli attuali di gestione della risorsa idrica, valutarne i punti di criticità e formulare proposte per una migliore gestione, sia a livello locale e regionale che su scala europea".

IL DOS 3 è pertanto strutturato in quattro capitoli.

Nel *primo capitolo* (Il capitale di conoscenza e di valutazione accumulato con APRA 1 e APRA 2) si è cercato di riassumere le sfide e le proposte che giungono ai cittadini del Veneto, e non solo alle autorità pubbliche ed agli operatori privati, dalle scelte operate a livello europeo, alla cui definizione ed approvazione il governo italiano e le autorità regionali hanno, in teoria, direttamente ed indirettamente contribuito. Le abbiamo chiamate "*Le linee d'orizzonte al 2007 della politica europea dell'acqua*". Esse sono guidate da "*un doppio filo rosso*" che ha orientato la visione e le scelte dell'Unione Europea nel campo dell'acqua. Lo stesso metodo riassuntivo è stato applicato ai risultati della seconda audizione sulle problematiche italiane, da cui emergono *sei principali proposte per "Le linee d'orizzonte al 2007 per una politica italiana dell'acqua"*.

Nel *secondo capitolo* (Una regione che cambia) il soggetto protagonista è, finalmente, il Veneto, la regione veneta, una "regione d'acqua" per antonomasia, certamente più di tante altre regioni europee, non solo italiane. L'abbiamo visto *ad abundantiam*: non è possibile parlare d'acqua, specie a livello locale e regionale, senza parlare della società, dei suoi valori e priorità, della storia, dei modi di vita, di politica. L'acqua è vita, territorio, agricoltura, salute, energia. Tutte queste dimensioni sono vissute "direttamente" a livello delle comunità locali. Qui sta il senso del principio di prossimità di cui l'acqua è un'espressione tra le più forti. I fiumi del Veneto parlano di vite locali, di pescatori e di contadini che non esistono più, di inondazioni. I canali della Serenissima raccontano la ricchezza della Repubblica di Venezia, i canali dell'ottocento l'epopea della prima rivoluzione industriale. Il Veneto ha perso molti canali ed anche alcuni fiumi. La "modernità" industriale aveva stimolato l'uso dei corsi d'acqua come luogo di trasporto e fonte di energia. Oggi le dense reti autostradali hanno preso il loro posto. Le merci corrono sull'asfalto, non più sull'acqua. Lo stesso dicasi per la maggioranza dei prodotti e servizi attuali. Non solo, ma la "nuova modernità" della crescita dei mercati su scala mondiale ha sconnesso le attività produttive e di consumo dal loro territorio ridotto a "risorsa" utilizzabile in funzione del suo rendimento per i grandi

gruppi commerciali, industriali e finanziari. Ci si interrogherà, in questo capitolo, sull'evoluzione del modello veneto di crescita economica fortemente "territorializzato" (i "distretti industriali") e sul divenire del modello "veneto" di gestione delle acque e dei servizi idrici. Di fronte alle forti pressioni in favore di una gestione industriale e finanziaria fondata sulle grandi fusioni d'impresa multiutilities ed integrazioni nei mercati europei e mondiali, quali sono le potenzialità e gli atouts di cui dispone il Veneto per trovare i nuovi necessari equilibri?

Il *terzo capitolo* (Alla ricerca di un divenire pensato e voluto) cercherà di rispondere a questi interrogativi. Si analizzeranno le forze di cui dispone il Veneto per concepire e mettere in atto una politica regionale che gli consenta di andare avanti al di là dei bloccaggi rappresentati dall'impasse "politica" dell'acqua nella quale è stato condotto il Paese a partire dalla legge del 1994, e dei recinti entro i quali le scelte europee hanno ridotto il campo della politica idrica. Si farà riferimento agli attori della politica dell'acqua secondo le disposizioni dello Statuto regionale del Veneto e della Legge regionale veneta sull'acqua del 2012. Si analizzeranno le Istituzioni regionali, gli operatori del SII, il mondo dell'agricoltura, l'industria, le politiche delle città venete. Un'attenzione particolare sarà rivolta alla "voglia di futuro" espressa dai Piani idrici (I due grandi attori: Piani d'Ambito e Piani di Bacino), dal Piano Territoriale Regionale di Coordinamento del 2006 e della sua variante del 2013, dai Piani di sviluppo locali e regionali (Agenda 21, Gal, iniziative di Gruppi d'interesse, ...).

Da questa analisi emergerà una forte spinta d'indirizzo verso il rafforzamento della capacità della regione di promuovere e realizzare un governo del "ciclo integrale dell'acqua" atto a permettere la realizzazione dei piani nella coerenza e condivisione. I nodi ambientali, economici e politico-istituzionali da risolvere non sono di poco conto, le tensioni tra visioni settoriali, "locali" ("al di là" della regione) e visioni integrate, regionali, rischiano di intensificarsi. Non mancano però le linee d'orizzonte portatrici di futuro (nel e per il Veneto). Molto dipenderà dalle scelte operate dagli attori regionali.

Sarà il compito del *quarto capitolo* (Un'Agenda Veneta per l'acqua) di illustrare i contenuti concreti ed operativi delle otto linee enunciate a titolo indicativo a conclusione del Dossier strategico 2 e che, a Longarone, furono accolte con interesse dai partecipanti alla seconda audizione. Sarà identificato "*il doppio filo rosso*" della possibile politica regionale che emerge dall'analisi della "voglia di futuro" degli attori regionali. Un'attenzione particolare sarà portata alle linee d'orizzonte che orientano i percorsi possibili riguardo

- l'obiettivo della riduzione significativa del consumo del territorio (ed in questo contesto, l'obiettivo di ridare un buon futuro, un divenire sostenibile, ai fiumi)

- le finalità e le modalità di finanziamento del “futuro ricercato”, in particolare del governo efficace dei nessi tra acqua, agricoltura, industria, alimentazione, salute, casa, energia, trasporti (quali “nuovi” approcci sono possibili?)
- la concretizzazione della partecipazione effettiva dei cittadini, in una società che pretende di essere sempre più complessa, fondata sulle competenze e sulle reti apparentemente “deterritorializzate”.

A tal fine, due modesti esercizi di prospettiva saranno presentati: da un lato, lo scenario bipolare (centrato sulla risorsa e sulla gestione della risorsa), dall’altro, lo scenario multipolare il cui campo gravitazionale si sviluppa nelle relazioni/tensioni tra quattro poli: il bene comune/la “res publica”, il diritto all’acqua, il governo pubblico, la partecipazione dei cittadini/la condivisione.

Il Dossier si conclude con una serie di proposte da parte della Regione del Veneto sulla politica europea dell’acqua al 2027, da indirizzare alle istituzioni europee, in particolare all’Parlamento Europeo e alla Commissione Europea, anche attraverso il Comitato Europeo delle Regioni. I cittadini del Veneto non debbono essere mantenuti in una logica politico-culturale secondo la quale l’Europa decide, approva delle direttive e poi controlla se le direttive sono calate e state applicate a livello nazionale e regionale. Questa Europa non interessa molto i cittadini salvo quando le direttive incidono apertamente sui loro interessi specifici. Ma, così, sono pochi gli Europei che se ne innamorano. I cittadini devono avere il diritto effettivo di far risalire le loro idee e desiderata verso l’Europa. Ora gli enti di bonifica, l’ANCI veneto, la Confservizi, le cooperative agricole, le comunità montane hanno tanto da dire all’Europa soprattutto in quanto soggetti di una comunità regionale portatrice di un futuro comune. Forse, solo il timore di sembrare utopici potrebbe spingere le Regioni di sette paesi membri dell’Unione europea a non appoggiare l’eventuale ricorso al nuovo istituto di democrazia (indiretta) europea rappresentato dall’Iniziativa dei Cittadini Europei in favore, è solo un esempio, della proposta di una “comunità europea dell’acqua”.

Capitolo 1

Il capitale di conoscenza e valutazione accumulato in APRA 1 e APRA 2

La Figura 2 riassume le quattro agende europee per l'acqua risultanti dall'analisi dei postulati di partenza e dalle scelte effettuate dalle istituzioni europee, in particolare dalla Commissione Europea: l'agenda ambientale, l'agenda dei servizi, l'agenda della crescita verde, l'agenda della governance economica, ogni agenda essendo qualificata da un obiettivo specifico.

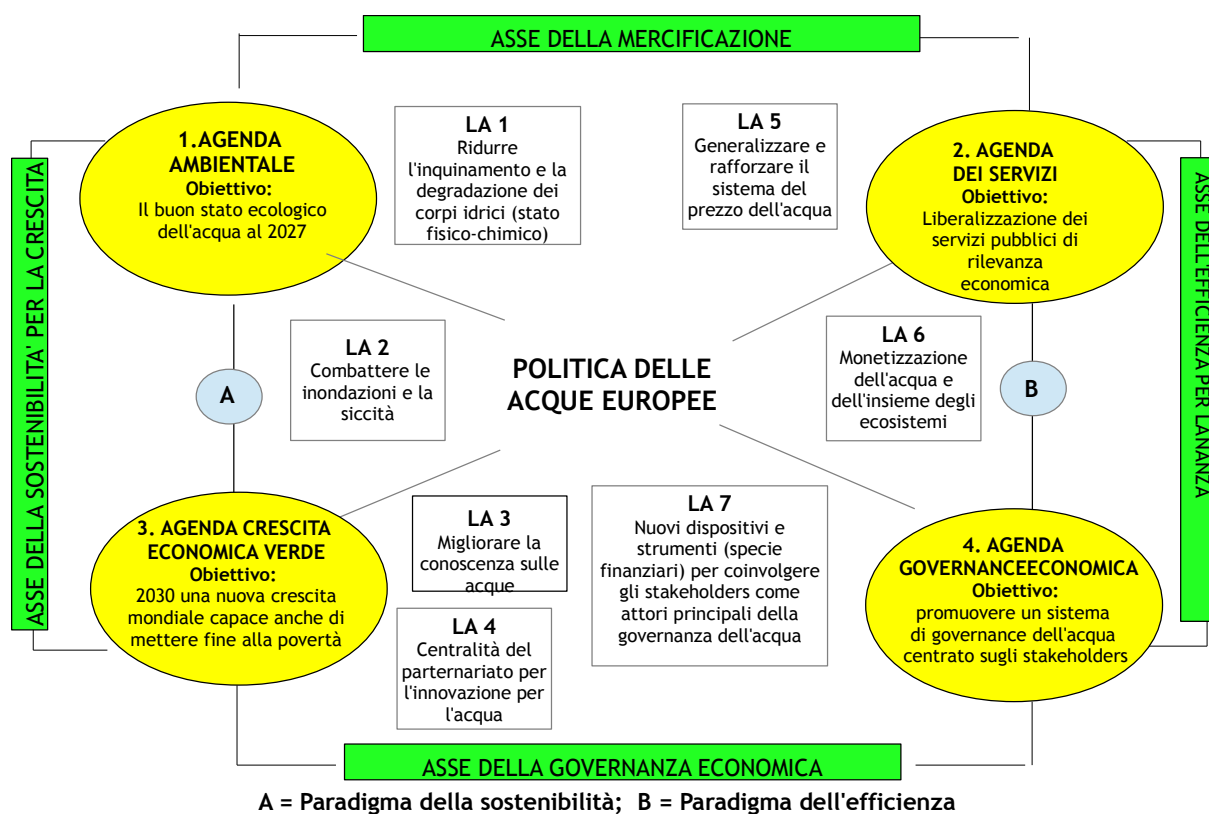
Figura 2. Le quattro agende europee per l'acqua



Il campo gravitazionale è definito da due paradigmi: quello della sostenibilità e dell'efficienza. Le relazioni operano all'interno di spazi delimitati da quattro assi: la sostenibilità per la crescita economica, la mercificazione della risorsa acqua e dei servizi idrici, l'efficienza ad opera degli *stakeholders*, la governance economica europea.

Sui contenuti di questa figura, non v'è stata alcuna messa in discussione di rilievo. L'analisi delle priorità proposte nell'ambito di ciascuna agenda dall'esecutivo europeo, specie con il suo "Piano di salvaguardia delle risorse idriche europee" noto come "Water Blueprint" reso pubblico nel novembre 2012, ha portato ad identificare sette linee d'azione al 2007. Nella visione ispiratrice della politica europea dell'acqua da parte delle istituzioni europee, queste dovrebbero costituire il portafoglio ottimale delle azioni da realizzare al fine di raggiungere l'obiettivo chiave del buono stato ecologico delle risorse idriche europee al 2007.

Figura 3. Le linee d'orizzonte al 2027 per la politica europea dell'acqua secondo le Istituzioni europee



Come si può constatare, le prime quattro linee d'azione sono coerenti con il paradigma della sostenibilità (per la crescita economica). Si tratta di

- LA1 : ridurre l'inquinamento e la degradazione dei corpi idrici
- LA2 : combattere le inondazioni e la siccità
- LA3 : migliorare la conoscenza sull'acqua
- LA4 : centralità del partenariato per l'innovazione per l'acqua

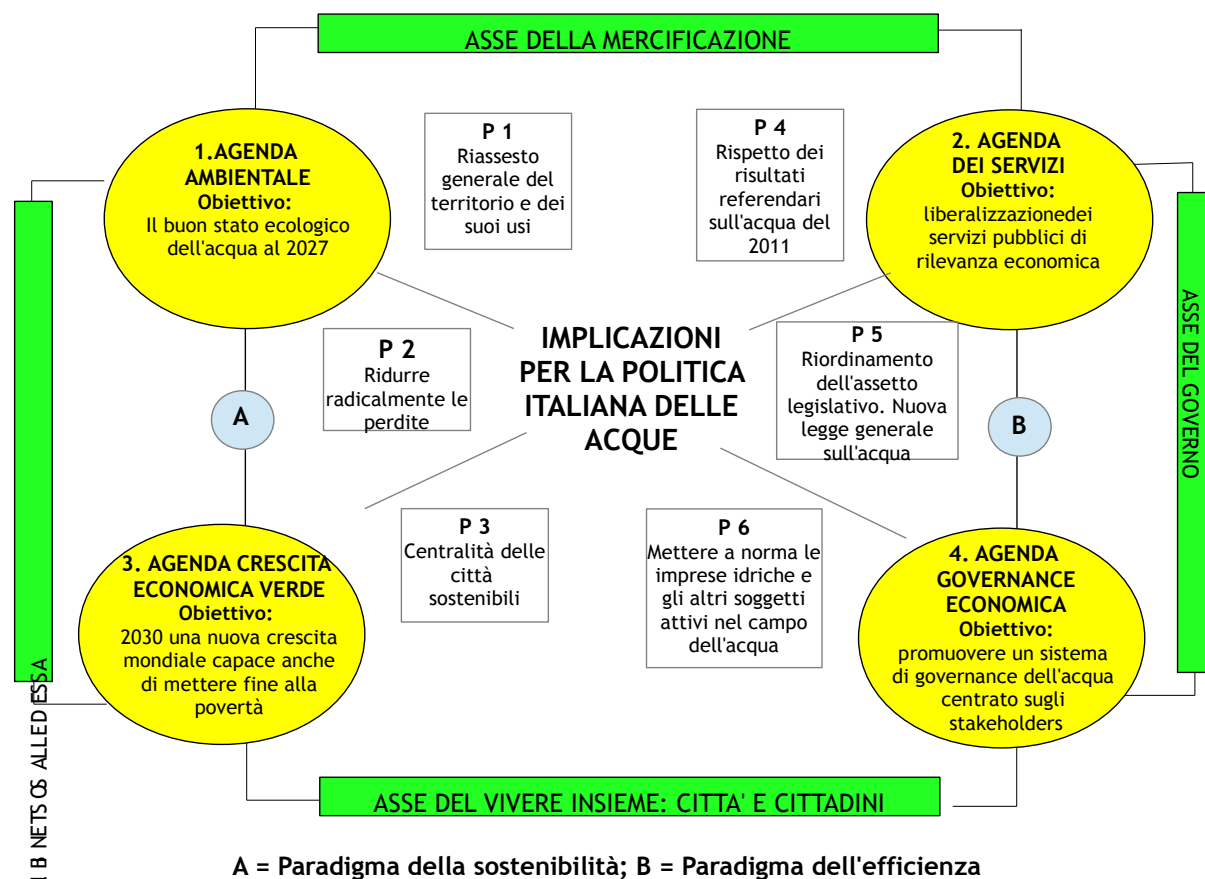
e le restanti tre rispondono in maniera strumentale agli obiettivi racchiusi nel paradigma dell'efficienza gestionale (operata da ed al servizio dei portatori d'interesse), cioè:

- LA5 : generalizzare e e rafforzare il sistema del prezzo dell'acqua
- LA6 : monetizzazione dell'acqua e dell'insieme degli ecosistemi
- LA7 : nuovi strumenti (specie finanziari) per coinvolgere i portatori d'interesse come attori principali della governance dell'acqua.

L'enfasi messa nel DOS 2, in chiave piuttosto critica, sulla LA6 (la monetizzazione dell'acqua e dei servizi ambientali), un'opzione esplicitamente promossa e difesa da parte della Commissione Europea fin dalla DQE-Acqua del 2000, ha suscitato dubbi e divergenze nel corso dei lavori di APRA 1 e APRA 2 da parte di coloro che, anche nel mondo accademico, pensano che essa faccia parte inevitabile delle evoluzioni attuali nella concezione dell'economia e dei rapporti tra economia di mercato, "beni comuni" e diritti umani. Come è noto, secondo le concezioni oggi predominanti, i "beni comuni" ed i diritti umani devono essere oggetto di transazioni commerciali (di un pagamento) perché i servizi corrispondenti hanno costi monetari elevati e quindi devono essere coperti ai prezzi di mercato dagli utilizzatori, cioè da quelli che ricavano un'utilità dai servizi.

Interessanti anche i risultati derivati dall'analisi delle problematiche italiane. Le autorità italiane hanno seguito ed adottato le scelte europee e le quattro agende senza apporti originali sul piano delle concezioni (visioni e orientamenti politico-culturali) e degli approcci istituzionali-organizzativi. Rispetto al paradigma della sostenibilità la sola "originalità" italiana sta nella gravità del dissesto ambientale del territorio nazionale, incluso il territorio veneto, in confronto a molti altri paesi dell'Unione (Europa dei 15, per esempio), e nell'importanza del grande cammino ancora da fare in vista di una migliore sostenibilità delle città italiane. Lo stesso dicasi riguardo al paradigma dell'efficienza, e ciò a causa del "pasticcio" legislativo, istituzionale e programmatico che ha caratterizzato la politica dell'acqua in Italia negli ultimi 12-15 anni (rendendola incoerente e instabile) e che ha trovato nell'impasse "politica" creata dal non rispetto dei risultati dei referendum del 2011 il punto di maggiore portata destabilizzatrice. Le sei linee d'azione che con grande evidenza si impongono come le linee centrali, inevitabili, dell'agenda politica italiana dell'acqua rappresentano per la regione un insieme oneroso di vincoli e di nodi da sciogliere. Vedi Figura 4.

Figura 4. Le sei linee d'orizzonte proposte per una politica italiana dell'acqua alla luce e in risposta alle agende europee



Integrando quanto è emerso da APRA 1 e APRA2, Il Veneto si trova di fronte ad un “capitale” di idee, criticità, prospettive e proposte di soluzioni piuttosto ricco.

Il capitale accumulato in APRA 1 e APRA2

- *Due paradigmi:* sostenibilità ed efficienza
- *Quattro assi:* sostenibilità per la crescita economica, mercificazione e monetizzazione dell'acqua e degli ecosistemi, efficienza per la finanza, governance economica europee
- *Linee d'azione rispetto alla sostenibilità:* riduzione dell'inquinamento e del degrado degli ecosistemi, riassetto generale del territorio, lotta contro le inondazioni e la siccità, riduzione/eliminazione degli sprechi e delle perdite, le città sostenibili, miglioramento delle conoscenze sull'acqua (+ nuovi indicatori di valutazione: impronta ecologica, impronta idrica...)

- *Linee d'azione rispetto all'efficienza* : gestione su base dei bacini e dei distretti idrografici europei, generalizzazione di un sistema europeo dei prezzi (*full sustainable cost recovery principle*), adozione di un modello idroeconomico europeo, monetarizzazione, promozione di nuovi dispositivi (specie finanziari) per il coinvolgimento dei portatori d'interesse quali attori principali della gestione e della realizzazione della politica dell'acqua grazie ad imprese multiutilities e multiregionali attive (anche in Borsa) sui mercati competitivi internazionali, centralità del partenariato pubblico/privato per l'innovazione nel campo dell'acqua.

Gli elementi costitutivi di questo “capitale” non sono da prendere o lasciare, né da considerare come il solo “capitale” di riferimento rispetto al quale scegliere e configurare le linee d'orizzonte regionali al 2027. Riflettendo piuttosto il pensiero, le concezioni e le opzioni prevalenti dei rappresentanti politici europei e italiani essi “pesano”, e non di poco, sulle analisi e le scelte possibili a livello regionale veneto. Gli attori regionali mantengono, tuttavia, un buon margine di manovra e di libertà per “costruire il futuro”.

Capitolo 2

Una regione che cambia

Regione piuttosto ricca di risorse idriche, il Veneto è confrontato da anni in maniera più frequente e forte con fenomeni - quali inondazioni e siccità - segni non transitori di un regime idrologico in stato di crescente squilibrio e criticità.

Ricordiamo le recenti alluvioni del novembre 2010 e del giugno 2013 che si sono intercalate con le siccità del 2003, 2006, 2009, 2012. In meno di 10 anni, la regione ha vissuto quattro siccità ad intervalli regolari di tre anni. Sarà un caso fortuito, ma non si può fare a meno d'interrogarsi sulla regolarità. Peraltro, è stato stimato che nel mese di giugno 2013 siano caduti in Veneto, mediamente, **66 mm** di precipitazione per complessivi 1.220 milioni di m³ di acqua. Rispetto alla media del periodo 1994-2012, pari a 99 mm, gli apporti mensili risultano inferiori del -33%. Se la diminuzione delle precipitazioni dovesse confermarsi nei prossimi decenni, la regione rischierebbe di dover far fronte ad un deficit idrico importante, qualora, altresì, continuasse l'aumento della popolazione residente nel Veneto (più di 500.000 persone negli ultimi dieci anni) e cambiassero poco, o solo superficialmente, il tipo e le modalità di uso dell'acqua ed i modi di consumo in generale.

La situazione di "sofferenza idrica" crescente per il Veneto e le regioni vicine appartenenti allo stesso distretto idrografico del nord-est è dovuta a ragioni di corto periodo, variabili a seconda dei territori interni, e soprattutto a fattori di lungo periodo i cui effetti non concernono solo il passato od il presente ma stanno anche plasmando quelle che potrebbero diventare le evoluzioni future prevalenti. Da qui l'interesse di portare l'attenzione su detti fattori.

Senza portare in ballo gli effetti legati ai cambiamenti climatici, la cui influenza sul Veneto effettivamente si sentiranno nei prossimi anni e decenni, ci riferiamo

- all'ipersfruttamento dei corpi idrici, in particolare i fiumi, per la produzione energetica e le attività agro-industriali;
- all'eccessivo ed insostenibile consumo del territorio ed elevato livello dell'impronta ecologica e dell'impronta idrica;
- ai cambiamenti legati al nuovo sistema urbano del Veneto centrato sulle "tre città" ("le città metropolitane" est - ovest e la "città estesa");
- ai limiti ambientali e socio-umani del modello di sviluppo dei distretti industriali di cui molti dirigenti e cittadini hanno preso coscienza solo a seguito della crisi in cui i "distretti" sono "entrati" a partire dagli anni 2006-7. Il problema nasce dal fatto che i rimedi su cui una buona parte dei portatori d'interessi più influenti a livello regionale sembra contare sono centrati su una ri-attivazione del modello dei distretti in chiave ancor più

competitiva per la produzione di ricchezza su “nuovi” prodotti e servizi ad alto valore aggiunto per i mercati globali. Ora, i cittadini veneti sembrano piuttosto alla ricerca di una nuova identità “territoriale” fondata su stili e modi di vita più sostenibili per la comunità pubblica, più conviviali localmente e meno predatori delle ricchezze naturali.

➤ *L'ipersfruttamento delle acque (o debolezza della cultura del beni comuni)*

Già nel DOS 2 ricordammo che l'ultimo rapporto dell'ISPRA del 2012 sullo stato dell'inquinamento delle acque in Italia ha evidenziato che la regione veneto-padana è caratterizzata dai livelli più elevati di inquinamento da pesticidi ed altre categorie di agrofarmaci. Il Veneto non è solo in Europa a non applicare le prescrizioni adottate dall'Unione Europea fin dagli anni '90 rivolte ad una drastica riduzione dell'uso dei pesticidi in agricoltura così come in ambiente urbano. Al di là dei progressi parziali ottenuti, del tutto insufficienti rispetto agli imperativi ambientali ed all'obiettivo del buono stato ecologico delle acque, si ha l'impressione che la maggioranza degli Europei non abbia ancora fatta sua, a livello della cultura della vita, il principio della salvaguardia e della protezione delle risorse naturali. Queste restano subordinate all'obiettivo della produttività agricola, agroalimentare e del commercio per l'aumento della ricchezza monetaria al servizio di un livello di consumo crescente. Anche oggi, il dettato è: rilanciamo i consumi per rilanciare la crescita economica e, quindi “superare la crisi”. La “novità” sta nel fatto che si usa aggiungere al sostantivo crescita l'aggettivo “sostenibile”.

Eppure, l'evidenza non suffraga il dettato consumista. Come dimostrato dai rapporti di ricerca allegati all'interrogazione scritta sottomessa alla Commissione Europea dall'eurodeputato del bellunese Andrea Zanoni, del gruppo parlamentare europeo dei Liberali e Democratici (ALDE) e membro della Commissione Ambiente del PE, l'ipersfruttamento dei fiumi per la produzione d'energia idroelettrica ha già condotto ad un impoverimento dei flussi fluviali (e per certi corsi d'acqua al loro sostanziale prosciugamento) ed un importante deterioramento qualitativo degli ecosistemi acquatici del bacino del Piave. Nell'interrogazione si precisa che “lo sfruttamento riguarda il 90 per cento dei corsi d'acqua che compongono il tratto alpino del bacino del fiume Piave (...) e che l'analisi scientifica evidenzerebbe plurime violazioni alla direttiva quadro sulle Acque 2000/60/CE, la violazione o elusione da parte delle autorità anche della direttiva di Valutazione d'Impatto Ambientale VIA 2011/92/UE, della direttiva di Valutazione Ambientale Strategica VAS 2001/42/CE, e Habitat .

E' paradossale che si metta in crisi il buon funzionamento vitale del regime della acque dei fiumi, per natura rinnovabili, per produrre dell'energia elettrica e doverla consumare interamente, immediatamente, perché, come si sa, è un'energia che non può essere stoccata. Tant'è che noi tutti siamo incitati a consumare energia elettricità a tariffe molto basse nelle ore della giornata o tempi di basso "consumo" *anche quando non ne abbiamo bisogno* perché se non è consumata essa si perde. Non è affatto saggio sacrificare i fiumi, che costituiscono una delle principali ricchezze comuni per la vita di tutte le specie viventi (e che nell'immaginario collettivo sono rappresentate come le arterie vitali della Terra) per un pugno di euro in più ricavati da un surplus di consumo inutile di energia!

➤ *Un consumo insostenibile del territorio*

Siamo di fronte ad una delle forme più "tipiche" con le quali il consumo del territorio si è sviluppato anche nei paesi europei, sottomesso ad uno sviluppo economico di sfruttamento insostenibile delle risorse naturali. Dieci anni orsono, la Giunta Regionale ritenne opportuno di incaricare quattro saggi per delineare i principi fondamentali su cui costruire il nuovo Piano Territoriale Regionale di Coordinamento. Nel corso della presentazione di detti principi, noti come "*Carta d'Asiago*" ("*Fondamenti del buon governo del territorio*"), Ferruccio Bresolin, uno dei saggi, affermò:

"Non possiamo più continuare su un modello di sviluppo che consuma territorio, consuma infrastrutture, consuma risorse umane, lavorative".

Ancor più dirette sono le osservazioni espresse in materia nel 2010 da Andrea Crestani, direttore dell'UVB :

"Bisogna capire che gli allagamenti non dipendono esclusivamente dai fiumi e dai canali, ma dal fatto che si è costruito troppo. Il consumo del suolo in Veneto è aumentato negli ultimi 30 anni del 27% ovvero 50 mila ettari edificati in più (sono stati cementificati 1.724 ettari all'anno). Troppo facile dare la colpa alle piogge eccezionali (...). I Comuni hanno scolli delle acque meteoriche sottodimensionati, che non puliscono mai".

Intervenendo alla prima audizione a Padova, il direttore del Centro Studi della Confcommercio regionale fornì un dato che parla da solo: il Veneto è in cima alla classifica nazionale per la densità di superficie commerciale per abitante: 6,42 m² per abitante di gran lunga superiore al secondo arrivato, la Lombardia che ha "solo" 4,66 m² per abitante.

In realtà, i rapporti tra inondazioni e siccità da un lato, e gestione delle acque meteoriche e, più in generale, rete idrica formata dai fiumi principali, secondari e dai canali di sfogo (un tempo molto diffusi, parte integrante del paesaggio della campagna veneta ormai quasi estinto) dall'altro lato, in un contesto oggi predominantemente urbano, sono ben noti all'insieme dei

pianificatori e degli attori dello sviluppo economico e delle città. Nel Veneto, a differenza di altre regioni italiane, il problema non è l'assenza di conoscenza né, sovente, l'assenza di regole e norme, ma la fragilità del "governo politico urbano" e delle pratiche di controllo dell'applicazione delle norme e dell'uso di sanzioni in caso di non rispetto e violazione delle stesse. Per quanto si affermi che nel Veneto i condoni, i rinvii delle scadenze, e le autorizzazioni "speciali" per agire "fuori norma", "provvisoriamente", sarebbero delle pratiche un po' meno diffuse, anche qui essi fanno sì che il governo del territorio diventi una pratica d'interventi di emergenza, di tamponi, di azioni chirurgiche particolari senza incisione sul comportamento del sistema.

Invece è essenziale di provvedere alla ristrutturazione improrogabile dei corsi d'acqua, di parte dei canali di sfogo con riqualificazione paesaggistica e creazione di bacini di sfogo o di immagazzinamento delle acque. È diventato assolutamente prioritario arrestare i fattori strutturali della cementificazione derivanti dall'urbanizzazione civile, industriale e commerciale. Non è accettabile che le amministrazioni comunali debbano ricorrere ad introitare oneri d'urbanizzazione in modo non funzionale alla crescita della popolazione residente o al soddisfacimento dei bisogni legati ad aree di vita comunitaria.

Impostare lo sviluppo del territorio senza considerare l'assetto idraulico generale a livello di bacini e di distretti idrografici, è il metodo più efficace per esporre gli "abitanti" del territorio a gravi disagi e rischi.

➤ *I cambiamenti della "geografia" umana e societale della regione legati al nuovo sistema urbano del Veneto*

Il "consumo non sostenibile del territorio" è un indicatore forte di un ancor più grande cambiamento strutturale della società a livello della regione veneta costituito da un nuovo sistema urbano centrato su "tre città":

- *la città metropolitana centrale*, che fa perno su Venezia e Treviso arriva passando per Padova fino a Vicenza, coinvolgendo la direttrice adriatica da Chioggia a Jesolo, Eraclea,
- *la città metropolitana ovest*, aperta verso la Lombardia, imperniata su Verona e che si propende fino a Vicenza lungo il corridoio centrale e si estende a sud fino a Legnago,
- *la città estesa* che si articola lungo l'asse della pedemontana e costituisce, dell'avviso generale, il cuore del sistema produttivo del Veneto; ambito che si innerva a partire dai nodi di Vicenza, Treviso e comprende i comuni a nord dei due capoluoghi tra i quali, di fatto storicamente e geograficamente, si è creata una completa continuità urbana, in relazione alla residenzialità, ai servizi e alla produzione. Vedi Figura 5

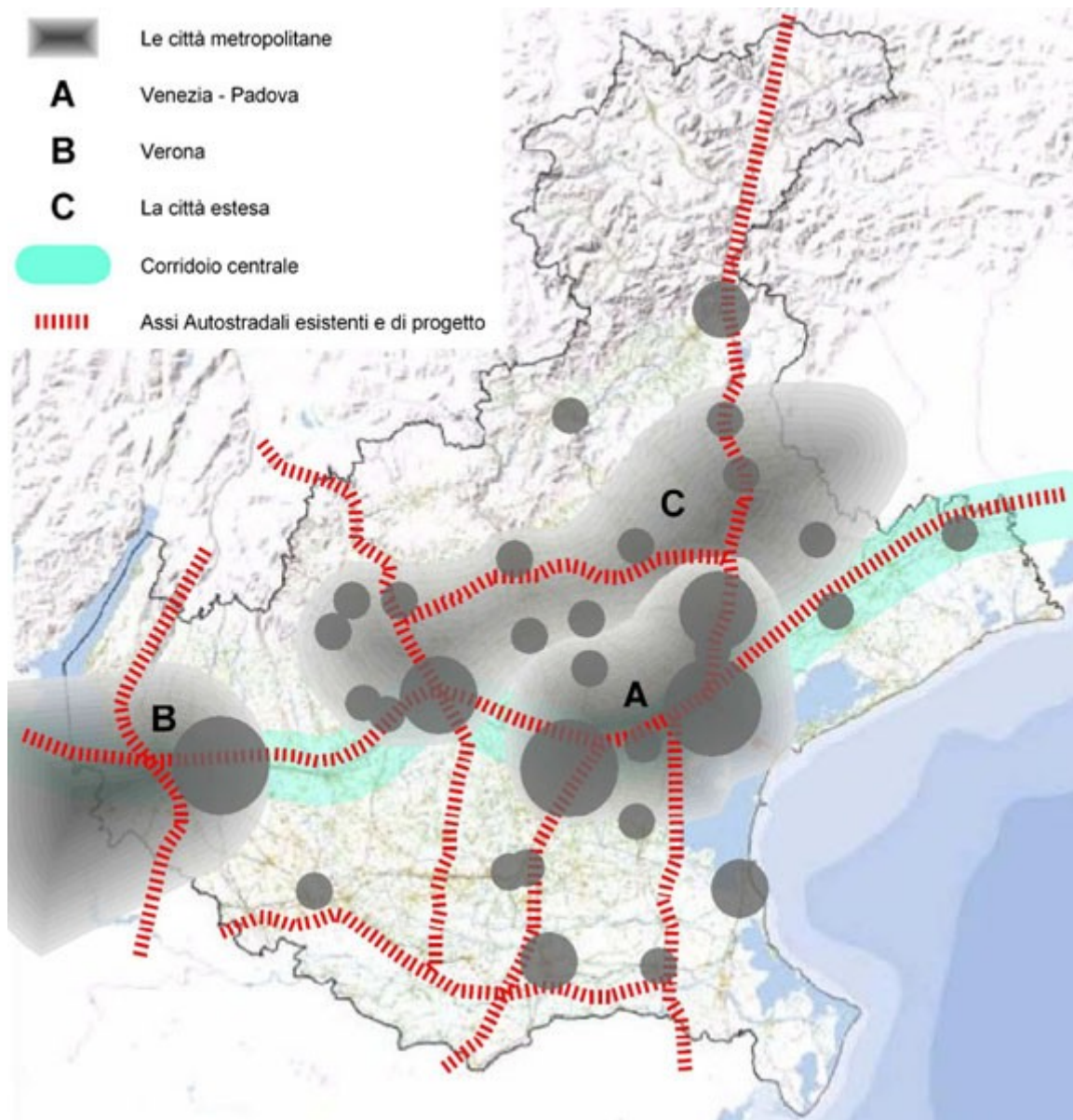
Il richiamo al cambiamento del sistema urbano è di diretta rilevanza per le problematiche venete dell'acqua almeno per tre ragioni. La prima, perché una buona parte delle classi dirigenti venete hanno interpretato l'esplosione/diffusione della crescita urbana come una spinta a fare saltare l'ingegneria istituzionale-politica urbana basata sui Comuni e passare da una cultura del governo urbano a quella della governance economica dei processi urbani, rafforzando così la loro adesione al principio della gestione dell'acqua e dei servizi idrici come governance economica fondata sui meccanismi di mercato. Questo spiega, in parte, la tendenza favorevole alla riduzione del ruolo dei Comuni e delle Province nella gestione dei servizi idrici, su cui ritorneremo nel capitolo 3.

La seconda ragione sta nel fatto che, come messo in risalto in particolare dalla “città estesa”, le dinamiche socio-economiche di aggregazione e scomposizione territoriali, hanno fatto emergere delle “nuove geografie dei servizi pubblici”, quelli idrici compresi. Queste, agli occhi dei responsabili locali e regionali hanno dettato le nuove geografie delle utilities nel senso di favorire lo sviluppo di imprese multiutilities e multiterritoriali al di là dei “territori” sia istituzionali/amministrativi (i Comuni, le Province) che idronaturali (i bacini idrografici), dette imprese essendo considerate una più razionale offerta di servizi ai cittadini e, soprattutto, alle imprese.

La terza ed ultima ragione è relativa all'inevitabile indebolimento del senso della “comunità di cittadini” e della condivisione dei beni e servizi comuni pubblici (essenziali ed insostituibili per la vita): le città metropolitane e la città estesa difficilmente creano “comunità”; esse creano piuttosto infrastrutture, reti, insiemi di abitati segmentati, o di aggregati urbani male o poco integrati fra loro. La mercificazione della “risorsa acqua” e la gestione industriale dei servizi idrici definiti di interesse economico sono una “deriva logica” di siffatta evoluzione.

La scelta in favore delle nuove geografie dei servizi pubblici di prossimità è stata operata nel PTRC del 2006 la cui visione progettuale resta effettivamente incardinata sui processi di governance piuttosto che di governo dei territori essendo gli autori del PTRC convinti dell'importanza di “geografie variabili” per rispondere efficacemente, hanno pensato, alla diversità delle dinamiche territoriali dei problemi economici, ambientali, infrastrutturali, e dei servizi corrispondenti. Anche la legge regionale 135/2012 ha dato un forte impulso al processo di riordino.

Figura 5. Il sistema urbano del Veneto



Largamente intrecciata alle evoluzioni del sistema urbano del Veneto testé esaminate è la questione della “crisi” del modello di sviluppo dei “distretti industriali” di cui il Nord Est, ed il Veneto in particolare, con il Friuli, è stato considerato uno se non il principale territorio di creazione e di espansione.

Certi soggetti ed attori preferiscono parlare di metamorfosi del modello del Nord Est stimando che il “capitalismo molecolare” non è sparito, anzi la grande crisi economica e finanziaria degli ultimi anni sta spingendo il capitalismo dei distretti industriali centrati sulle piccole imprese familiari individuali, a diventare

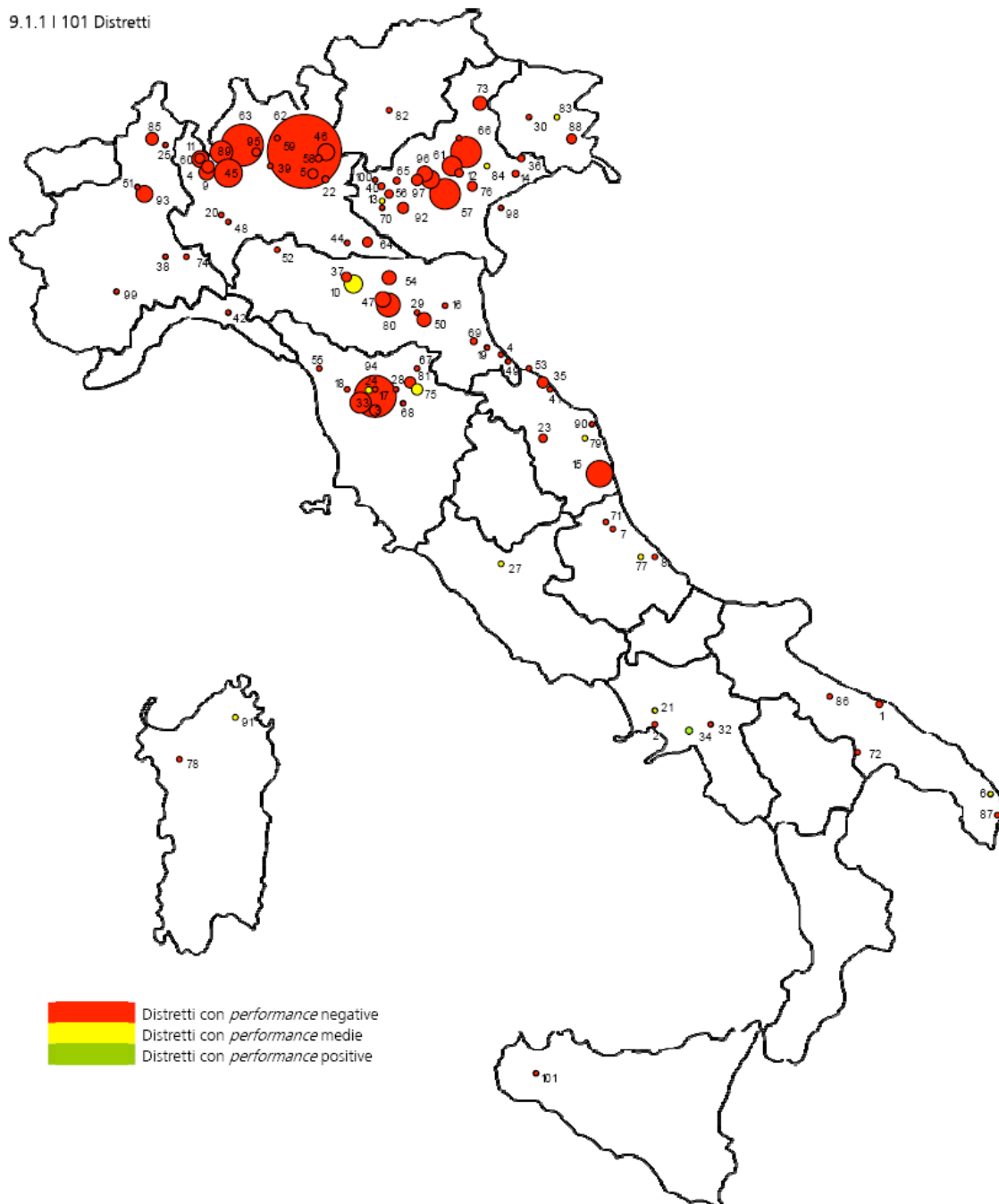
il capitalismo delle reti molecolari d'impresa su scale "corte" (locali) a scale "lunghe" (globali).

La "metamorfosi" o la "svolta" del modello di sviluppo del Nord Est (i termini variano a seconda delle preferenze e dei desiderata dei suoi autori ma il contenuto essenziale delle analisi e delle proposte sul da fare sono simili) significa che il modello sta evolvendo verso un'accentuazione dello spirito innovatore imprenditoriale e che il Veneto riuscirà a superare la crisi attuale se recupera competitività sui mercati nazionali ed internazionali a grazie ad una re-invenzione di nuovi distretti (non più e non solo degli occhiali, dell'orafo argentiero, della sedia, dell'immobiliare, del calzaturiero), ma di "distretti" nuovi più visti ed integrati grazie alle nuove conoscenze, alle nuove tecnologie, alle reti secondo delle modalità di competizione/cooperazione flessibili, liberate dagli schemi di governo verticale e da interventi top-down sulla produzione della ricchezza e la sua distribuzione. Il *made in Italy* dovrà diventare un "made in the world, in the network by Italy". Il fondamento del capitale imprenditoriale individuale di famiglia, di clan, resta ma in un contesto nel quale il capitale familiare, l'impresa familiare o di clan, sono in gran parte sostituiti dal capitale della rete, dai gruppi di reti.

Secondo questa prospettiva le risorse naturali ed i servizi di prossimità, i servizi fondamentali per l'esistenza ed il vivere insieme dei membri delle comunità umane quali l'acqua ed i servizi idrici assumono ancor più del passato una rilevanza strumentale strategica di primo piano perché determinanti per la qualità e la stabilità delle "infrastrutture" di alto valore di cui hanno bisogno le nuove imprese e le nuove reti di produzione, distribuzione e consumo della ricchezza. Conseguentemente in quanto beni economici e servizi strumentali per la competitività/cooperazione devono essere governati dagli stessi portatori d'interessi e non lasciati alle forme tradizionali di governo pubblico considerate non più adeguate ai tempi e in sintonia con i nuovi imperativi dell'innovazione e delle regi globali. Nel caso dell'acqua, dalla sua qualità ed accessibilità "locali" ma anche "globali" dipenderà la capacità di beni e servizi di alto valore per tutto il ciclo lungo dell'acqua. Da qui, l'importanza di fissare correttamente il prezzo dell'acqua e di promuovere delle società multitilities e multiterritoriali di gestione dell'insieme dei servizi idrici efficiente ed efficace, secondo i criteri della finanza globale.

Un'altra maniera di vedere la soluzione della crisi del modello di sviluppo del Nord Est parte dalla constatazione che il modello dei distretti industriali è effettivamente in crisi come evidenziati dai dati degli ultimi anni sui fallimenti di imprese dei distretti industriali superiori ai fallimenti di imprese "non distretti industriali". Vedi Figura 6.

Figura 6. L'andamento economico dei distretti industriali nel triennio 2007-2009



Fonte: Intesa San Paolo, 2010

RI-ABITARE I DISTRETTI INDUSTRIALI. LE PROSPETTIVE ECONOMICHE E URBANISTICHE DI RISVILUPPO “GOVERNATO” DELLE AREE DEI DISTRETTI INDUSTRIALI, CON UN CASO STUDIO SUL “DISTRETTO DELLA SEDIA” DEL MANZANESE. Vittorio Torbianelli. Università degli Studi di Trieste

Dipartimento di Progettazione Architettonica e Urbana - DPAU vittoriot@econ.units.it

Le imprese dei distretti industriali sono fallite anche per ragioni dovute ai limiti ed insufficienze strutturali del modello di sviluppo. In particolare, si fa riferimento ai limiti ambientali. I distretti non hanno brillato, in ogni circostanza, per imprese a forte ingrediente di sostenibilità ambientale. Le imprese dei distretti del Nord Est non sono state necessariamente all'avanguardia delle innovazioni ecologiche al di là, per intenderci, di quelle puramente strumentali (quali le innovazioni di processo volte alla riduzione dei costi od al miglioramento della qualità dei prodotti dell'impresa giustificanti un aumento dei prezzi e quindi dei profitti). Osservazioni analoghe valgono per l'ingrediente d'innovazione sociale, generalmente detta, "responsabilità sociale dell'impresa". Il carattere familiare e/o di clan delle imprese del capitalismo molecolare non è sinonimo di "responsabilità sociale" né, necessariamente, di "imprenditore buono". Lo spirito delle imprese dei distretti industriali è stato soprattutto lo spirito della ricchezza e dell'arricchimento del capitale dell'impresa. L'entusiasmo e l'accanimento al lavoro, alla ricerca di produrre beni e prodotti che "vincono" sono stati dettati dalla voglia, dalla gioia, da piacere di ricchezza personale, di famiglia, individuale. La ricchezza per il distretto, per il territorio, è stata un risultato accettato non un obiettivo perseguito.

Secondo questo filo di analisi e di interpretazione, piuttosto corretto, la soluzione alla crisi dei distretti industriali passa attraverso il superamento della capacità individuale, molecolare, frammentata - anche se vittoriosa per un certo periodo di tempo - di generare beni e prodotti di qualità per un elevato livello di ricchezza per l'impresa, il capitale d'impresa. Il superamento consiste nella capacità di pensare e di generare, contribuendovi in modo coerente e diffuso, anche un'elevata qualità della ricchezza dell'intero "territorio per l'abitare" e non solo, quindi, un'elevata qualità della ricchezza dell'impresa.

E' importante sottolineare il concetto di "*territorio per l'abitare*". Esso indica che lo spirito che dovrebbe animare la creatività individuale e collettiva deve esercitarsi nella capacità di pensare e realizzare progetti fortemente condivisi e unitari a livello di "*comunità di distretto*" (nel nostro caso anche *idrografico*), al di là degli approcci segmentati e parziali legati alla singola proprietà fondiaria industriale. In questa logica è possibile di visualizzare i necessari equilibri tra beni e servizi relativi alla ricchezza individuale (di una persona, di una famiglia, di un "gruppo" o categorie di persone) e beni e servizi relativi alla ricchezza collettiva e, a partire da questa distinzione fondamentale, disegnare ed organizzare i sistemi politici di governo tra le varie ingegnerie sociali, istituzionali, giuridiche ed economiche.

In questa direzione si collocano i ragionamenti avviati da alcune realtà distrettuali per attivare processi strategici diretti alla ri-valorizzazione dei molteplici contesti "territoriali", all'interno di sistemi politici di governo che reinventano il governo della res publica su basi partecipative. Non si tratta unicamente di definire da parte dei portatori d'interessi - in collaborazione

giuridica e economica con le amministrazioni pubbliche - le forme dell'intervento "governato", e poi lasciare al mercato globale ed alle reti molecolari corte e lunghe delle imprese, di decidere dell'allocazione delle risorse e della fissazione degli standard (qualità ambientale, urbanistica e edilizia) capaci di massimizzare il potenziale economico e di benessere sociale.

Nel caso dell'acqua e del governo dell'acqua, il superamento della crisi del modello dl Nord Est costituisce una grande opportunità per promuovere un "ri-sviluppo governato" delle acque del Veneto, riesaminandone le premesse economiche, tecniche, sociali, culturali, nonché i possibili percorsi e modelli di "patti per la res publica", il diritto all'acqua per la vita, i diritti dell'acqua, le cooperazione fra pubblico "statale", pubblico non statale, privato individuale, privato non individuale, (associazioni). Le opportunità non mancano tra "contratti di fiume", "patti territoriali", "patti di comunità", "contratti di città", "patto dei sindaci", "cooperative di gestione", "gruppi di condivisione", "processi partecipativi", "programmazione negoziata", "innovazione di comunità", "comunità d'innovazione", "piani di distretto", "i nuovi fiumi urbani", "l'eco-città", "le comunità di agglomerazione".

Il tutto è legato agli attori, alle loro visioni, alle loro scelte.

CAPITOLO 3

Alla ricerca di un divenire pensato e voluto

- ***I produttori di voglia di futuro***

Per quanto possa sembrare paradossale, i principali produttori di “voglia di futuro” nel Veneto a partire dall’acqua sono gli studenti delle scuole medie e secondarie superiori di tutte le categorie i quali, stimolati dai loro insegnanti, lavorano da anni con entusiasmo e dedizione sulle problematiche dell’acqua nei loro territori e nel mondo. Sono diverse decine gli istituti che nelle varie parti del Veneto hanno dedicato il loro tempo di “ricerca” alle questioni dell’acqua. Come è comprensibile, l’innovazione da loro operata non sta nella descrizione dei problemi e nelle soluzioni, ma negli immaginari che l’acqua suscita in loro in quanto bene comune, diritto umano, inuguaglianza tra le persone ed i popoli nell’accesso all’acqua, gli usi e gli sprechi. Il lavoro sulle visioni che gli studenti di 12 a 15 anni hanno delle fontane, di cui diamo, alcuni esempi sulla trentina di opere disponibili, è di grande interesse per gli adulti .

(Le Fontanelle della nostra città - Alunni IC 8 - Verona Centro)



ACQUA PICTURE



ACQUA VANITY



ACQUA NOTES



ACQUA COOK

I lavori e i programmi di ricerca nel campo dell’acqua bene comune realizzati da numerose studenti delle scuole primarie e secondarie, così come la tipologia degli istituti e le materie di insegnamento dei docenti impegnati nella realizzazione dei progetti pedagogici, sono consultabili sul sito www.monasterodelbenecomune.org

Beninteso, la “voglia di futuro” istituzionale è nei piani e programmi della Regione:

- i piani di bacino ed i piani d’ambito
- il piano regionale di tutela delle acque
- il piano regionale di risanamento dell’acqua
- il piano territoriale regionale di coordinamento (PTRC) del 2009 e variante del 2013
- i piani territoriali di coordinamento provinciali (PTCP)

(tutti consultabili e scaricabili sul sito di ARPAV (Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione dell’Ambiente nel Veneto) e per gli aggiornamenti specifici sull’acqua vedere anche il sito della Regione su APRA.

Una seconda fonte importante di conoscenza sugli attori istituzionali più impegnati ed orientati verso linee d’azione a lungo termine (20 anni) è costituita dai Piani di sviluppo locali, dalle iniziative promosse dai comuni/le città, in cooperazione sovente con i gruppi economici e professionali, le fondazioni, la società civile (Agenda 21, GAL, programmi cittadini quali Vicenza 2020, Padova 2020, Rovigo 2025...). Sovente, molto interessanti sono le iniziative prospettive di riflessione e di dibattito promosse dalle Camere di Commercio, le Camere confindustriali, l’ANCI, i Sindacati, la Confservizi regionale, Legambiente Veneto, l’Unione Veneta delle Bonifiche, le Università venete...

La “voglia di futuro “ da parte degli abitanti del Veneto è piuttosto forte, almeno sulla carta. In maniera sistematica, due obiettivi sovrastano tutti gli altri: la promozione di uno sviluppo nuovo sostenibile, la effettiva concretizzazione della partecipazione dei cittadini. Nell’immaginario dei più, nel Veneto, Il divenire pensato e voluto dai suoi abitanti si gioca principalmente su due fronti:

- il fronte del governo economico del Veneto e, quindi, di un nuovo sviluppo dell’economia regionale più sostenibile e più solido capace di conciliare in maniera efficace l’apertura al mondo ed il mantenimento di un ancoraggio forte alla “comunità per l’abitare” locale... re-inventando modificandole le dinamiche che hanno condotto i distretti industriali a diventare un modello apprezzato e ricercato da altre regioni europee e nel mondo,
- il fronte del governo politico partecipato con il coinvolgimento effettivo e reale dei cittadini.

Si tratta di due fronti strettamente interrelati. E' difficile pensare ad un effettivo ripensamento culturale-politico in materia di consumo del suolo se fossero solo le élite, le oligarchie regionali, nazionali ed internazionali, e gli interessi corporativistici in atto, principali responsabili diretti ed indiretti dell'iperconsumo del territorio, acqua compresa, a decidere sulle nuove priorità e sui tipi e modi d'intervento per promuovere il cambiamento. La partecipazione dei cittadini ai processi decisionali è inevitabile.

V'è un terzo fronte, Il fronte propriamente "regionalista", "autonomista", anti immigrazione e securitario sul piano sociale-culturale, ma esso esula chiaramente dalle materie dell'APRA.

Sul **primo fronte**, la crisi dei distretti industriali ha contribuito a far prendere coscienza delle questioni fondamentali alla base del superamento/rinnovo/svolta del modello in crisi e delle nuove risposte da dare alle aspirazioni ad un nuovo sviluppo sostenibile, giusto, partecipato. Così sono sempre più numerosi gli attori non istituzionali che nel Veneto esprimono dubbi e, in maniera crescente, critiche alle scelte europee in materia di governance economica messe in atto su impulsione della Banca Centrale Europea, del governo tedesco ed altri paesi quali il Regno Unito, i Paesi Bassi, e dei mercati finanziari internazionali (società di rating incluse). Pensiamo alle reazioni dell'ANCI-Veneto, di Legambiente-Veneto e dell'Unione Veneta delle Bonifiche alla cascata di nuovi trattati e disposizioni europee iniziate con il six pack, il meccanismo europeo di stabilità, il fiscal compact, i two pack... Le scelte europee irritano per la loro unilateralità ed il dogmatismo economico cieco che le ispira. Inoltre sono sovente usate strumentalmente come un alibi ("lo impone l'Europa") dietro il quale si nasconde la volontà di non fare altre scelte e non si vuole dirlo apertamente.

Al di là di un certo allineamento generale delle classi dirigenti sulle posizioni dell'Unione europea, subito piuttosto che scelto, il paradigma della sostenibilità ha contribuito a fare emergere un forte movimento di autonomizzazione culturale e programmatico. Questa evoluzione è riscontrabile in particolare nel mondo dell'associazionismo e della società civile attiva nelle azioni di advocacy, ma anche nel mondo dei gruppi di base che ruotano attorno ai Comuni specie sui temi relativi all'energia, ai consumi, alla gestione dei rifiuti, ai trasporti, all'educazione all'ambiente urbano. (GAS, Agenda 21 locale, GAL, Centri culturali.....). Grazie a questi gruppi, il cui comune denominatore è l'alternativa allo stato delle cose esistenti (da qui Altroconsumo, Altramente, Altrapagina, Altrafinanza, Altrocommercio, Altracittà, Altragricoltura, Altraeconomia...), i Comuni riescono a mantenere in quanto istituzioni un contatto con la società. Il fenomeno è meno denso, o perlomeno non altrettanto visibile, per quanto riguarda la Regione. Ma non è detto che le Regioni non possano avere nel loro DNA i geni necessari per

provocare grandi cambiamenti, come succede invece per i comuni. Il che spiega le ragioni per le quali è nell'interesse delle Regioni di mantenere forte la capacità di progettazione e d'innovazione a livello dei Comuni/delle Città, evitando le possibili tendenze alle fughe in avanti o fughe solitarie. Certo, i rapporti tra la Regione e i Comuni non sono stati sempre di natura gioiosa e non conflittuale. Anzi non sono mancate e non mancano le ragioni di conflitto e di bloccaggio relazionale com'è il caso dello stagno in cui si trova da mesi nel Veneto il funzionamento dei Consigli di Bacino che, secondo la legge regionale del 2012, sostituiscono le Autorità degli ATO (Ambiti Territoriali Ottimali) istituiti dalla legge nazionale sul servizio idrico integrato del 1994. Molti Comuni veneti disertano le assemblee costitutive dei Consigli di bacino non perché sono gelosi estremi della loro autonomia ma perché non sono d'accordo, trovandosi sovente in maggioranza, con le modalità relative alla loro costituzione ed ai meccanismi di decisione in seno ai Consigli quali proposti dalla Regione.

Veniamo così al **secondo fronte** che riguarda il governo politico partecipato fondato sul pieno coinvolgimento effettivo dei cittadini. Il tema della reale partecipazione dei cittadini ha attraversato con forza le varie fasi di APRA e figura come leitmotiv ai tre Dossiers Strategici. Le ragioni sono tante. Bastano per tutte i principi chiaramente espressi in materia sia dallo Statuto Regionale del Veneto, sia dalla Legge regionale veneta sull'acqua del 2012.

La partecipazione dei cittadini è un principio forte dei valori esplicitamente affermati dallo Statuto Regionale del Veneto. L'art. 9 dello Statuto non lascia dubbi:

1. *La Regione promuove la partecipazione ai processi di determinazione delle proprie scelte legislative e amministrative da parte dei cittadini, delle formazioni sociali, degli utenti e delle associazioni che perseguono la tutela di interessi generali.*
2. *La Regione, allo scopo di rendere effettiva la partecipazione, assicura il diritto di accesso e un'informazione ampia, diffusa, pluralista e neutrale in ordine alla propria attività.*

La legge regionale sull'acqua del 2012, anch'essa all'art. 9, non è da meno. Anche se resta piuttosto spostata sul versante della consultazione degli "utenti" anziché su quello dei processi decisionali (in linea con l'art 14 della DQE sull'acqua) il comma 1 precisa che i comitati consultativi hanno funzioni di controllo sulle scelte di pianificazione e di gestione. Non si tratta di cosa di poco conto, qualora gli "utenti" facessero uso del potere loro dato.

Molti pensano, alla luce delle esperienze non sempre concludenti ed incoraggianti realizzate ai vari livelli d'organizzazione della società, che una reale

partecipazione dei cittadini al governo della res publica sia difficile da realizzare. Una bella intenzione, dicono, da coltivare ma chimerica.

Effettivamente se uno pensa ai limiti considerevoli, ostacoli e attacchi di varia natura che le nostre società sono riuscite a introdurre, ad imporre ed a portare al buon funzionamento della democrazia rappresentativa, non è difficile lasciarsi prendere da un'apparente realismo da abbandono. In realtà, la partecipazione dei cittadini è un universo di situazioni molto diverse, rispetto alle forme che può prendere la democrazia rappresentativa. Pertanto essa non è manualizzabile, standardizzabile, formalizzabile, non è possibile tradurla in un programma per applicazione sul web. Contrariamente ai metodi di gestione del trattamento delle acque reflue, la partecipazione dei cittadini al governo dei servizi idrici ciclo lungo dell'acqua deve essere inventata ogni giorno. E ciò la rende preziosa e di grande pregnanza per il buon divenire della "comunità per l'abitare", della città.

L'eventuale gestione dell'acqua e dei servizi idrici delle principali città della Liguria da parte di una grande impresa multitilities francese o tedesca può solo portare, quando tutto va bene, guadagni cospicui per gli azionisti della grande impresa e qualche soldino residuale per le casse delle città servite. Ma sarà incapace di contribuire a promuovere una comunità per l'abitare.

All'avvitamento e poi snodo delle due questioni della sostenibilità e della partecipazione un ruolo determinante è occupato dalla finanza, e specificatamente dal ruolo attribuito alla finanza pubblica (nazionale, locale ed europea) ed alla finanza privata. Questo ruolo è stato esaminato e discusso nel Dossier Strategico 2 ed avevamo concluso con delle proposte precise in materia di finanziamento del Servizio Idrico Integrato e degli altri usi agricoli ed industriali delle acque. Le proposte erano fondate su una chiara distinzione, necessaria, tra l'uso dell'acqua per soddisfare i principi del diritto umano di tutti per la sicurezza idrica di esistenza (50 l al giorno per persona per l'acqua potabile; 1.700 m³ all'anno per persona per tutti gli usi necessari; protezione e preservazione del bene comune vitale acqua) e l'uso individuale, volontario, scelto volto a soddisfare altri usi strumentali dell'acqua. Su questa base abbiamo proposto che l'insieme dei costi relativi alla prima categoria di uso deve essere coperto dalla collettività mediante i vari strumenti della finanza generale e specifica e che i costi relativi alla seconda categoria di uso siano imputabili agli utilizzatori entro un tetto oltre il quale l'uso è considerato, per norma, illecito perché insostenibile. Come è noto la proposta in oggetto non fa parte delle soluzioni 'politicamente corrette' accettate dalla maggioranza dei dirigenti delle società europee ed "occidentalizzate". Pertanto la sua realizzazione comporta un notevole sforzo di informazione, sensibilizzazione e mobilitazione/innovazione cittadina e sociale. Recenti evoluzioni a Berlino, Parigi,

in Italia (per il rispetto degli esiti referendari) indicano però che la ri-pubblicizzazione della finanza del mondo dei servizi idrici , ciclo lungo, (e, più in generale, dei servizi pubblici locali e di prossimità) diventa lo strumento più efficace a lungo termine per la soluzione della crisi di finanziamento in cui versano la grande maggioranza delle città/comuni e delle entità pubbliche. Lasciare crescere l'indebitamento delle città/comuni e delle istituzioni pubbliche nei confronti dei mercati finanziari privati per finanziare i servizi collettivi necessari ed indispensabili non farà che aggravare le tendenze alla dichiarazione di default degli Stati, delle Regioni, dei Comuni o , se il default è evitato, rinforzare la sottomissione e la dipendenza delle istituzioni pubbliche e dei servizi pubblici ai soggetti ed agli interessi privati.

E' tempo di (ri)vedere queste questioni in dettaglio in un quadro generale delle linee d'orizzonte al 2027 per la politica regionale veneta dell'acqua.

- ***Le linee d'orizzonte per una politica regionale veneta dell'acqua***

A conclusione del Dossier Strategico per la seconda Audizione a Longarone, presentammo una figura come anticipazione al presente dossier. Ora presentiamo la Figura 8, qui di seguito, una versione arricchita e completata alla luce delle analisi da noi condotte in vista di questa ultima audizione e illustrate nella Figura 6 (vedi supra).

Figura 7. Le possibili linee d'orizzonte 2027 per una politica regionale veneta alla luce e in risposta alle agende europee



Al posto dei quattro assi identificati per l'analisi delle linee d'orizzonte al 2027 per la politica europea nella concezione dell'Unione europea (vedi supra Figura 4), abbiamo introdotto quattro assi, differenti, in piena coerenza con i postulati di base e le problematiche emerse nel corso dell'insieme dei lavori APRA, e cioè:

- l'asse della sostenibilità per la vita (al posto dell'asse della sostenibilità per la crescita)
- l'asse del bene comune e dei servizi idrici pubblici (al posto dell'asse della mercificazione)
- l'asse del governo (al posto dell'asse dell'efficienza per la finanza)
- l'asse del vivere insieme: città e cittadini (al posto dell'asse della governance economica).

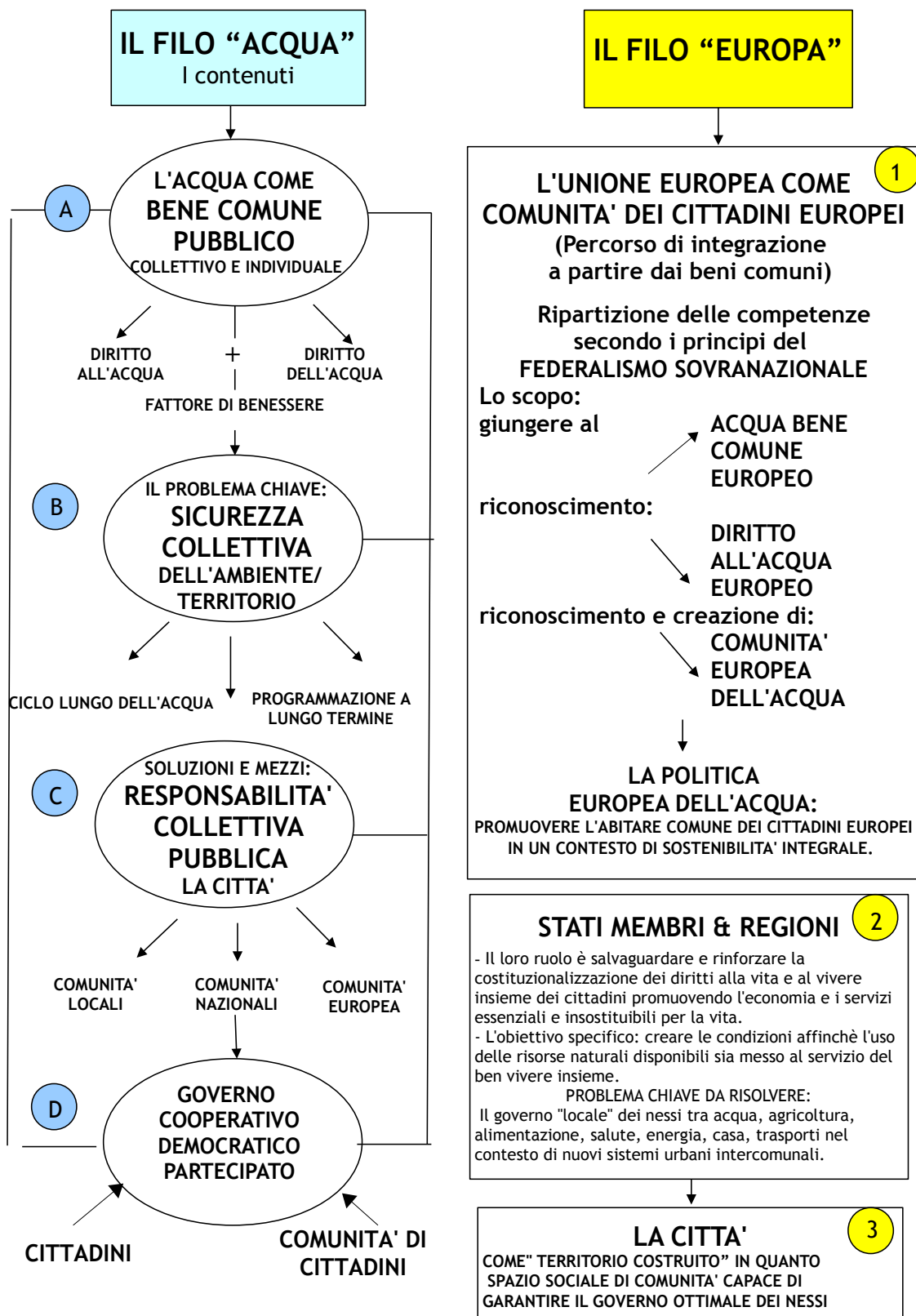
Questi cambi risultano dal doppio filo rosso di APRA fondato su una visione comunitaria e cooperativa della politica dell'acqua differente dal doppio filo rosso che ha ispirato le scelte delle istituzioni europee.

Il filo doppio concerne, da un lato, le concezioni dell'acqua, e dall'altro, le concezioni dell'Europa.

La visione comunitaria e cooperativa si snoda su un intreccio di relazioni e di processi:

- A) che vede nell'acqua un bene comune pubblico, in quanto alla base del diritto umano all'acqua per la vita e del diritto dell'acqua ad essere protetta e garantita per il buono stato dell'ambiente. Da qui la sua funzione indispensabile in quanto fattore di benessere;
- B) che considera che il problema chiave della politica dell'acqua è l'uso e la conservazione per la sicurezza collettiva, in una visione del ciclo lungo dell'acqua che impone una programmazione a lungo termine ad opera della collettività;
- C) che stima che le soluzioni ed i mezzi corrispondenti sono della responsabilità collettiva pubblica la cui configurazione politica, sociale e territoriale critica è la città;
- D) che pensa che la realizzazione della responsabilità collettiva pubblica passa principalmente attraverso forme di governo cooperativo, democratico e partecipato. Da qui l'insistenza sulla città e sui cittadini.

FIGURA 8. IL DOPPIO FILO ROSSO DI APRA 3
IN UNA VISIONE COMUNITARIA - COOPERATIVA



In questo quadro, la visione comunitaria e cooperativa

1. vede nell'Europa una comunità di cittadini da costruire a partire dalla promozione e condivisione dei beni comuni essenziali ed insostituibili alla vita degli Europei secondo i principi del federalismo sovranazionale ed in una visione solidarista aperta su scala mondiale. Nel campo dell'acqua, lo scopo dell'Europa in quanto comunità di cittadini è di riconoscere e “costituzionalizzare” l'acqua bene comune europeo ed il diritto umano europeo all'acqua, facendo avanzare la costruzione di una comunità europea dell'acqua
2. considera che rispetto all'acqua, il ruolo prioritario degli Stati membri e, in loro seno, delle Regioni è per l'appunto quello di salvaguardare e rinforzare la costituzionalizzazione dei diritti alla vita e dei beni comuni pubblici al servizio del vivere insieme bene. Onde, il problema chiave della politica europea dell'acqua è rinforzare il quadro normativo e l'assetto istituzionale pubblico del governo dei nessi tra acqua, agricoltura, alimentazione, salute, energia, casa, trasporti...
3. e stima che la città è lo spazio territoriale costruito ottimale in quanto spazio sociale di comunità di base capace di assicurare un governo cooperativo, democratico e partecipato.

Un doppio filo rosso assai complesso, corrispondente alla realtà delle persone e delle comunità di cittadini , alle loro potenzialità e programmi così come ai fatti e processi della natura sempre meno ‘naturali’ e sempre più “man made”.

Al di là di ogni possibile retorica, il doppio filo rosso qui snodato e centrato sui beni comuni, sui diritti alla vita, il principio dell'integralità della vita , la responsabilità collettiva pubblica, la sicurezza collettiva, il vivere insieme bene, la città e la partecipazione dei cittadini, rappresenta un “percorso” ricco di ingredienti e di passaggi affinché la storia della regione veneta, e delle altre regioni, sfugga alle tendenze oligarchiche e corporativiste della “governance dei portatori d'interesse” oggi dominanti nei circoli dirigenti europei, per iscriversi in quella comune e responsabile dei “portatori di comunità”.

L'esplicitazione di quanto sopra è data dalle otto linee di orizzonte riassunte nella Figura 8 di cui descriveremo ora i contenuti concreti possibili.

La **linea 1** (*Ridare futuro ai sistemi eco-acquatici*) in congiunzione con la **linea 3** (*Per un governo dei nessi*) dovrebbero dar vita ad un “Patto delle città” attorno a tre iniziative interconnesse:

- “i contratti di fiume” che richiederanno il coinvolgimento, indispensabile, di una grande varietà d'attori;

- “i nuovi fiumi urbani”, per rimettere l’acqua in mezzo al villaggio nel contesto di una nuova alleanza tra città e acqua favorevole anche ad una agricoltura urbana,
- “mettere fine all’iperconsumo del territorio”.

Le tre iniziative avrebbero degli sbocchi operativi significativi anche per le Linee 3 e 7.

La **linea 2** (*Far crescere la conoscenza condivisa*) e la **linea 4** (*Verso la demonetizzazione dell’acqua*) potrebbero ispirare un ambizioso progetto “Le case della sostenibilità per la vita. Conoscere per cambiare il futuro” centrato sullo sviluppo e la diffusione di nuove conoscenze, promozione di nuovi mestieri e nuove imprese senza scopi di lucro, di pratiche innovative socioeconomiche di demonetizzazione dei servizi comuni pubblici, di iniziative “al di là dei soldi”...)

La **linea 4** (*Le città, spazi di comunità per nuove coesioni e relazioni con la natura*) e la **linea 8** (*La capacità di futuro. Concretizzare la partecipazione dei cittadini*) potrebbe essere all’origine di un progetto fondamentale “Costruire la comunità per l’abitare. Piste e realizzazioni”. Si tratterebbe di re-inventare a partire da una piattaforma di governo dei nessi dell’acqua, un nuovo sistema di imprese pubbliche e private cooperative, miste, per lo sviluppo di territori/città/ coesi ed integrati, riattivando se fattibili alcune concezioni della tradizione olivettiana di “comunità”.

La **linea 3, 5 e 7** costituiscono un insieme di problemi, criticità ed opportunità di grande rilevanza per un’altra maggiore iniziativa APRA veneta prioritaria centrata sulla finanza “Per una nuova finanza dell’acqua al servizio della comunità regionale”, il cui scopo sarebbe quello di identificare e valutare principi e dispositivi che consentiranno agli abitanti della regione di liberarsi dall’asservimento ai mercati finanziari e dare futuro ad un vivere insieme ed al diritto all’acqua per la vita grazie ad una finanza giusta, inclusiva e creatrice di ricchezza comune.

CAPITOLO 4

Un'Agenda veneta per l'acqua

- *Due scenari a confronto*

Nel presentare, nel marzo scorso, il primo dossier strategico, riflettemmo a due scenari possibili europei per l'acqua al 2030: il primo lo chiamammo “Water for Efficiency”, il secondo, ben differente dal primo lo battezzammo “Water for a Better Common Future” . Per ciascun scenario analizzammo la logica, le basi di plausibilità, la forza di probabilità, i rischi d'impasse e di rotture, le dinamiche e le conseguenze.

Sei mesi dopo non sembra che si debba cambiare qualcosa di significativo se non nel senso di caricare ancor più i colori delle differenze ma non il senso e la direzione dei loro sviluppi. Sulla linea temporale di cinque anni, si può stimare che, “la crisi” perdurando, si sono ridotte le certezze e gli entusiasmi dei promotori del “Water for efficiency” in favore dell'accentuazione di processi di fusioni multitilities e multiterritoriali su larga scala, presentati come la grande via naturale e necessaria del futuro della gestione idrica e dell'industria idrica. I progetti delle grandi multiutilities del Nord ovest e del Nord est sono stati , provvisoriamente almeno, messi nel cassetto in attesa di tempi migliori. Ma la logica della finanziarizzazione privata dell'acqua continua a guidare le visioni ed i sogni , per esempio, della tecno-oligarchia europea. Così, all'orizzonte 2027, Water for Efficiency si mantiene in quota alta di probabilità.

I cittadini europei, ed anche i quelli veneti, stanno prendendo coscienza , a loro spese, che tale scenario è un percorso di scelte senza alternative per i più a vantaggio di pochi. In fondo “Water for Efficiency” è uno scenario bipolare basato su due poli assai rigidi : da un lato l'acqua vista essenzialmente come risorsa naturale strategicamente importante per l'economia/crescita economica, allo stesso tempo fattore produttivo e bene di consumo, ma a rischio di rarefazione a causa, si afferma, di una gestione non efficiente perché non fondata su un valore economico di mercato dell'acqua e dei servizi idrici; dall'altro, per conseguenza, il problema chiave dell'acqua visto unicamente come un problema di gestione efficiente di una risorsa rara la cui soluzione ottimale passa dall'applicazione al campo dell'acqua dei principi del mercato e dei dispositivi finanziari privati.

Come abbiamo visto descrivendo il doppio filo rosso dell'acqua in una visione comunitaria e cooperativa, si può dire che lo scenario “Water for a Better Common Europe” è, invece, uno scenario multipolare, basato su quattro poli: l'acqua bene

comune, la sicurezza collettiva, la responsabilità pubblica, un governo cooperativo, democratico e partecipato.

La nostra preferenza va al secondo scenario. Ci sembra, in effetti che la regione veneta ha tutto da guadagnare da una politica europea, pubblica, integrata e partecipata, come specificato nei dettagli al termine del primo Dossier Strategico sull'Europa.

- *Proposte da indirizzare alle Istituzioni Europee*

Essa ha altrettanto da guadagnare dal concepire ed indirizzare alle istituzioni europee le proposte seguenti, derivate dalle linee d'orizzonte al 2027 per una politica regionale veneta dell'acqua alla luce ed in risposta alle scelte europee ed alle scelte nazionali:

- organizzare a Bruxelles prima delle elezioni europee del prossimo maggio 2014 un incontro europeo strategico sugli scenari 2027 della politica dell'acqua in Europa, al quale invitare i rappresentanti del Comitato europeo delle Regioni e del Comitato Economico e Sociale Europeo;
-
- redigere un “libro bianco” sulle nuove soluzioni cooperative intra-europee in tema di gestione delle acque e dei bacini idrografici transregionali e transnazionali europee allo scopo di contribuire alla lotta contro i cambiamenti climatici di origine antropica;
-
- sostituire i Poli regionali di competitività dell'acqua con Reti transnazionali europee di cooperazione sulle risorse idriche europee.
-
- Lanciare un programma europeo “I giovani, l'educazione e l'acqua bene comune” di cui l'asse centrale sarebbe costituito da campi estivi fine luglio in corrispondenza con la data del 28 luglio, anniversario della Risoluzione dell'ONU sul diritto umano all'acqua:
-
- promozione di un nuovo cooperativismo e mutualismo regionale ed europeo attraverso la creazione, per esempio, della Rete europea di Casse di risparmio regionali dell'acqua;
-
- modifica dell'articolo 14 della Direttiva Quadro Europea dell'Acqua sulla partecipazione del pubblico in conformità ai principi fissati nello Statuto Regionale del Veneto e nella Legge Regionale dell'acqua del 2012;
-

- costituzione di un gruppo di lavoro per l'esame di fattibilità del progetto di costruzione di una "Comunità europea dell'acqua", nella linea di quanto avvenne per la costruzione di una comunità europea del carbone e dell'acciaio.