Si scrive acqua… Attori, pratiche e discorsi nel movimento italiano per l'acqua bene comune

a cura di
Chiara Carrozza
e
Emanuele Fantini

aAccademia university press

Nel contesto politico italiano, caratterizzato dalla personalizzazione della politica, dalle logiche di breve periodo, dalla sfiducia nelle istituzioni, da sentimenti di antipolitica, la mobilitazione per l'acqua bene comune – di cui la vittoria referendaria di giugno 2011 rappresenta il momento più eclatante – presenta chiari elementi di originalità. Senza inseguire leadership carismatiche, ignorato dall'establishment politico e mediatico, questo movimento ha saputo coinvolgere e tenere insieme una coalizione vasta e plurale, riferendosi a principi morali e diritti fondamentali, adottando un'ottica non solo locale ma anche globale, e portando avanti una battaglia paradigmatica per la democrazia e il bene comune.

Il presente volume nasce dalla volontà di riflettere sugli elementi e le pratiche che hanno reso possibile questa esperienza e sul suo significato politico più ampio.

Si scrive acqua… Attori, pratiche e discorsi nel movimento italiano per l'acqua bene comune

a cura di
Chiara Carrozza
e
Emanuele Fantini

aA

Si scrive
acqua…

aA

© 2013
aAccademia University Press
via Carlo Alberto 55
I-10123 Torino

Pubblicazione resa disponibile
nei termini della licenza Creative Commons
Attribuzione – Non commerciale – Non opere derivate 3.0



Possono applicarsi condizioni ulteriori contattando
info@aAccademia.it

prima edizione settembre 2013
isbn 978-88-97523-47-5
ebook www.aAccademia.it/siscriveacqua

book design boffetta.com
stampa Digital Print Service, Segrate (MI)

Introduzione VII

Si scrive acqua… Attori, pratiche e discorsi nel movimento italiano per l'acqua bene comune

1. **Riforme, attori e conflitti nelle politiche dei servizi idrici italiani** Chiara Carrozza 3
2. **Gli attori e il percorso storico del movimento italiano per l'acqua bene comune** Emanuele Fantini 20
3. **"In principio era il diritto all'acqua": la dimensione morale come motore dell'azione collettiva per l'acqua pubblica** Davide Mazzoni, Elvira Cicognani 42
4. **La comunicazione e i referendum sull'acqua. Nuove strategie tra rete e territori** Matteo Cernison 57
5. **Acqua paradigma dei beni comuni: tra epica e pratica** Chiara Carrozza, Emanuele Fantini 75

Conclusione 101

Bibliografia 107

Gli autori 117

Introduzione

Dall'avvio dell'ambiziosa riforma nel 1994, la questione dell'acqua – o meglio, della gestione dei servizi idrici – ha progressivamente suscitato l'interesse in Italia di cittadini e movimenti sociali. La mobilitazione, che non ha uguali nella storia recente del nostro paese, è stata accompagnata da un dibattito che ha reso popolare e trasversale il linguaggio dei "beni comuni".

In virtù di questa partecipazione straordinaria, il movimento per l'acqua si è affermato come uno dei principali soggetti nell'ambito di un processo di riforma particolarmente intricato, in cui sono intervenute a più riprese le istituzioni europee, quelle nazionali e le amministrazioni regionali e locali.

Il referendum del 12-13 giugno 2011 può essere considerato l'evento culminante di questa parabola. In questa occasione, gli italiani sono stati chiamati a pronunciarsi su quattro quesiti, due dei quali relativi alla gestione dei servizi idrici[1]. Nel primo si proponeva di abolire l'obbligo per

1. Gli altri due quesiti chiedevano l'abolizione del piano nazionale di produzione di energia nucleare e della norma sul "legittimo impedimento", che permetteva al Presidente del Consiglio e ai Ministri, qualora indagati, di non presentarsi in tribunale per motivi legati a impegni istituzionali.

le amministrazioni locali di selezionare il gestore del servizio idrico entro la fine dell'anno attraverso gare di appalto aperte a società pubbliche, private o miste. Con il secondo si chiedeva di eliminare l'inclusione nella tariffa idrica della remunerazione del capitale investito, fissato per legge a un tasso del 7%. I promotori dei due quesiti, riuniti nel Forum italiano dei movimenti per l'acqua, intendevano così porre un freno al processo di privatizzazione dei servizi idrici in Italia, culminato con il cosiddetto decreto Ronchi del 2009.

La vittoria del sì ai referendum è stato un risultato inaspettato: nelle ultime ventiquattro consultazioni, dal 1997 al 2011, non era mai stato raggiunto il quorum necessario, fissato al 50% più uno degli aventi diritto al voto. Inoltre, nelle settimane precedenti il referendum, l'establishment politico e mediatico nazionale aveva trascurato, quando non deliberatamente ostacolato, l'informazione e il dibattito sulle questioni in gioco.

Il raggiungimento del quorum e l'esito dei referendum sono stati dunque indicati fra gli eventi politici più significativi dell'anno 2011. Nel tentativo di offrire chiavi di letture, si sono alternati i riferimenti a una mutazione antropologica della società italiana (il rigetto del neoliberismo e della sua variante nazionalpopolare, il berlusconismo), le spiegazioni congiunturali (il tentativo di assestare una spallata al governo Berlusconi dopo i risultati delle elezioni amministrative locali del maggio 2011) e le interpretazioni tecnologico-riduzionistiche (il successo del web 2.0 e dei social network contro l'establishment politico-mediatico).

Sovrapposte all'altro rilevante passaggio politico italiano del 2011 – la caduta del governo guidato da Silvio Berlusconi – queste chiavi di lettura colgono sicuramente una buona parte delle ragioni della vittoria referendaria. Tuttavia, sembrano lasciare sullo sfondo le ragioni *endogene* del successo del referendum, relative alla intensa mobilitazione che lo ha preceduto e accompagnato, e al ruolo del Forum dei movimenti per l'acqua pubblica (da qui in avanti, il "Forum"), il principale attore organizzato della campagna referendaria.

Più in generale, i ricercatori e le discipline che studiano i movimenti sociali e la partecipazione politica hanno dedicato scarsa attenzione a questo fenomeno. I libri finora pubblicati sul tema sono testi scritti da protagonisti del mo-

vimento, sia nella forma di manifesto[2] che di ricostruzione storica della mobilitazione[3]. Un'analisi rigorosa – frutto di una ricerca scientifica elaborata al di fuori del movimento – ma al tempo stesso accessibile, potrebbe dunque offrire elementi utili sia a quanti sono interessati ad approfondire il tema, che ai militanti intenzionati a riflettere sulla propria esperienza.

Il volume nasce per offrire questo tipo di contributo: concentrando l'attenzione sui protagonisti organizzati della mobilitazione, ne analizza le pratiche di azione, le motivazioni e le argomentazioni elaborate. Il referendum del 2011 rappresenta l'evento attorno al quale si snoda l'analisi, che abbraccia da un lato la parabola delle politiche relative alla gestione dei servizi idrici, e dall'altro dinamiche sociali e politiche dell'Italia contemporanea.

Gli obiettivi del volume sono due. Il primo, relativamente semplice, è quello di offrire una chiave di lettura della controversia sulle politiche idriche assumendo la prospettiva dei movimenti sociali. La seconda, più ambiziosa, consiste nel delineare alcune ipotesi sul significato e sulla prospettiva della mobilitazione nell'attuale contesto sociale e politico del nostro paese.

A questo scopo sono stati raccolti contributi elaborati da studiosi che osservano questo fenomeno a partire da differenti prospettive disciplinari: la sociologia politica, l'analisi delle politiche pubbliche, la comunicazione politica e la psicologia sociale. Il lavoro non è stato elaborato, tuttavia, nel solo ambiente accademico. Al contrario, le analisi raccolte sono state discusse con i rappresentanti del movimento e degli enti locali che hanno accettato di partecipare a un seminario presso l'Università di Torino organizzato nel giugno del 2012 e sono state rese possibili dalla disponibilità dei militanti e dei cittadini intervistati.

Il volume è composto da saggi che possono essere letti autonomamente. Essi sono tuttavia strettamente connessi, e l'organizzazione dei contenuti scelta evidenzia il percorso analitico che è stato seguito nel corso della definizione del volume.

2. Si vedano per esempio Molinari 2007; Petrella 2001; Zanotelli 2010; Mattei 2011.

3. Si vedano per esempio Bersani 2011; Molinari, Jampaglia 2010.

Il primo capitolo, curato da Chiara Carrozza, introduce il lettore nel contesto politico e istituzionale in cui il movimento italiano per l'acqua pubblica si è formato e le politiche che si propone di contrastare. A partire dalla legge di riforma del 1994, nota con il nome del suo proponente – il parlamentare della Democrazia Cristiana Giancarlo Galli – il capitolo ripercorre in modo sintetico il processo di riforma dei servizi idrici in Italia. I numerosi eventi che si sono susseguiti in questo (quasi) ventennio vengono presentati dalla prospettiva dei molti attori – nazionali e locali – che vi sono coinvolti, in modo da evidenziare come le poste in gioco del processo appaiano diverse a seconda della prospettiva da cui le si osserva. L'approccio adottato è quello dell'analisi delle politiche pubbliche, utile a focalizzare, in particolare, come i tentativi di riforma coincidano con diverse *soluzioni* a quelle che via via sono state individuate come diverse definizioni del "problema acqua" in Italia.

Il secondo capitolo, a cura di Emanuele Fantini, presenta il movimento italiano per l'acqua pubblica. In primo luogo, ricostruisce il suo percorso e lo organizza in tre fasi a seconda dei cambiamenti nel fulcro dell'azione: la promozione di una nuova cultura dell'acqua, il sostegno a battaglie e vertenze locali in difesa dell'acqua pubblica, l'assunzione di una dimensione nazionale con la legge di iniziativa popolare, il referendum e la promozione del linguaggio dei beni comuni. Inoltre, individua i diversi attori che lo hanno animato e animano tuttora e i repertori politici e culturali cui essi ricorrono. Il saggio sottolinea gli elementi di continuità e di innovazione nelle pratiche di partecipazione politica promosse dal movimento, in ragione delle differenti esperienze che sono confluite nel Forum. Adottando l'approccio teorico della sociologia politica, il saggio è stato elaborato sia attraverso una analisi dei documenti ufficiali e dei materiali prodotti dal movimento e dai suoi esponenti, sia attraverso diverse interviste condotte con i protagonisti del movimento.

Il terzo e quarto capitolo si concentrano sulla campagna referendaria.

Il contributo di Davide Mazzoni e Elvira Cicognani, a partire da un approccio di psicologia sociale, riflette sulla dimensione morale della protesta, illustrando uno dei motori del successo della campagna referendaria. Dopo aver introdotto brevemente la letteratura sui processi di azione collettiva, il

capitolo approfondisce le ragioni dell'identificazione con il movimento e della partecipazione alla campagna referendaria da parte di molti cittadini. In particolare, il saggio evidenzia che tale partecipazione è stata favorita dalla vasta percezione dell'acqua come un diritto, che le norme oggetto del referendum stavano in qualche modo violando. Il capitolo si basa sui risultati di un pool di studi recenti, condotti attraverso diverse metodologie (sia di tipo qualitativo, come le interviste, che quantitativo, come le inchieste campionarie).

Il quarto capitolo, curato da Matteo Cernison, approfondisce il ruolo che le nuove tecnologie e i social network hanno assunto nella mobilitazione. Partendo da interviste ad attivisti e dall'osservazione diretta – sul web e sul campo – della campagna referendaria, il capitolo analizza i rapporti tra movimenti sociali e rete. Tre sono gli aspetti su cui l'analisi si concentra: il modo in cui gli attori coinvolti si sono differenziati tra loro, adottando e coordinando modi di utilizzare la rete a diversi livelli; le forme in cui si sono alternate le iniziative di promozione della campagna referendaria *online* e *offline*; l'evoluzione nelle strategie comunicative che questa mobilitazione ha in qualche modo imposto al movimento. Il saggio evidenzia come, lungi dal rappresentare una mera vittoria del "popolo di Internet", il successo referendario è stato il risultato di diversi elementi: l'incontro, nel Forum, di diversi percorsi di militanza, la congiuntura politica in cui il referendum si è svolto, la commistione e il collegamento tra mobilitazione online, attraverso i social network, e offline, secondo modalità più tradizionali (banchetti, incontri pubblici, manifestazioni…).

Il quinto capitolo, scritto da Chiara Carrozza ed Emanuele Fantini, indaga il successo della nozione di bene comune a partire dalla sua polisemia. Il contributo, infatti, individua ed esplora tre accezioni che convivono nella elaborazione teorica e nella pratica del movimento, rispettivamente definite: "acqua bene comune dell'umanità", "acqua bene comune del territorio", "acqua bene comune oltre il pubblico e il privato". Per ciascuna, sono analizzati i punti principali, le pratiche politiche e le proposte concrete che le danno vita, il contesto politico in cui matura e gli attori che la sostengono, il dibattito teorico di riferimento e le implicazioni in termini istituzionali. L'imperfetta sovrapponibilità fra le tre accezioni offre una possibile spiegazione del successo della formula,

ma, al tempo stesso, potrebbe rappresentare un motivo di debolezza per la definizione di un progetto politico di più ampio respiro attorno ai beni comuni.

Le conclusioni, infine, tracciano un bilancio del significato politico e sociale della mobilitazione per l'acqua bene comune. Senza dubbio, il contributo politico del movimento va oltre la mera questione della gestione dei servizi idrici. La mobilitazione per l'acqua ha, infatti, contribuito a disegnare nuovi orizzonti di significato all'interno del quale si inseriscono azioni di protesta, ma anche tentativi di costruzione di percorsi alternativi alla politica tradizionale. Molti sono, infatti, i soggetti politici e le esperienze che negli ultimi mesi, sotto influenza esplicita o implicita del successo referendario e delle battaglie per l'acqua pubblica, hanno adottato il lessico dei beni comuni, anche se spesso senza riuscire a riprodurre le fortune del Forum. Per quest'ultimo, paradossalmente, proprio i successi del referendum e del discorso dell'acqua come bene comune, sono all'origine di un dilemma: continuare a concentrare le attenzioni sul tema dell'acqua, che permette di intercettare un consenso ampio e ormai solido a livello di opinione pubblica, oppure allearsi in maniera più organica con altri soggetti politici (partiti, movimenti, liste civiche e così via) che si richiamano esplicitamente alla nozione dei beni comuni, compiendo una scelta di campo che rischia tuttavia di erodere il capitale politico (ovvero il consenso e la partecipazione) accumulato attorno al tema dell'acqua pubblica?

Qualunque sia il futuro del movimento, la mobilitazione per l'acqua, grazie alla valenza simbolica della risorsa e alla congiuntura sociale, culturale e politica in cui si è sviluppata, ha assunto il carattere paradigmatico di battaglia per la partecipazione democratica alla gestione dei beni comuni, travalicando la mera dimensione tecnica e superando il dibattito sulle privatizzazioni e le sue derive normative.

Per questa ragione essa offre un punto di osservazione originale per discutere altre questioni che sono rilevanti nell'Italia contemporanea: la ricerca di nuove forme e canali di partecipazione in un'epoca di sfiducia negli istituti tradizionali della rappresentanza politica ma non necessariamente di minore impulso alla partecipazione politica in sé, il ruolo che i saperi tecnici e scientifici giocano nel definire

nuove identità e immaginari politici, così come la cornice di valori che legittimano la formulazione e realizzazione delle politiche pubbliche. A tal proposito, una delle principali considerazioni che emerge dalle analisi contenute nel libro, è che la mobilitazione per l'acqua bene comune ha reso manifesto che una quota consistente del paese, forse la maggioranza, rigetta l'economicismo che ha caratterizzato le scelte pubbliche degli ultimi decenni. Essa richiede con forza una rinnovata assunzione di responsabilità in materia di gestione dei servizi di base e, più in generale, del bene comune, da parte dello Stato e delle autorità pubbliche, nonché la possibilità di parteciparvi in maniera inedita e attiva.

Il presente volume è frutto della condivisione di interessi di ricerca individuali che si sono incontrati attorno alla rilevanza e all'originalità della mobilitazione italiana per l'acqua bene comune. Come curatori del volume desideriamo ringraziare quanti hanno reso questo incontro particolarmente ricco e stimolante. Innanzitutto i colleghi – Matteo Cernison, Elvira Cicognani e Davide Mazzoni – che hanno risposto con convinzione e puntualità al nostro invito a pubblicare una parte delle loro ricerche in questo volume. In secondo luogo Elena Giglia dell'Università di Torino e Lorenzo Armando di Academia University Press per l'interesse immediato e la disponibilità con cui hanno accolto il nostro progetto editoriale e per avergli garantito diffusione attraverso una modalità, l'open access, che riteniamo particolarmente affine ai temi della nostra ricerca e allo spirito che l'ha animata.

Infine i militanti del movimento italiano per l'acqua – Mariangela Rosolen, Rosario Lembo, Emilio Molinari, Corrado Oddi, Paolo Carsetti, Federica Braga, Margherita Ciervo, Alessandra Quarta, Antonio De Lellis e molti altri – che hanno condiviso con passione la loro esperienza e discusso le bozze preliminari del nostro lavoro.

Lungi dal ritenere di aver formulato un'analisi definitiva in merito a una mobilitazione in costante crescita e trasformazione, ci auguriamo che le riflessioni contenute nel libro stimolino ulteriori futuri incontri e confronti.

Si scrive acqua… Attori, pratiche e discorsi nel movimento italiano per l'acqua bene comune

aA

1. Riforme, attori e conflitti nelle politiche dei servizi idrici italiani

Chiara Carrozza

Introduzione

Prima degli anni ’90, non esisteva nel nostro paese un discorso pubblico sull’acqua.

Certamente ne esistevano diversi a scala locale, nei contesti in cui l’approvvigionamento e la distribuzione dell’acqua costituivano un problema. Ad esempio, in Sicilia: Leonardo Sciascia, nel testo che accompagnava il documentario *La grande sete* girato nel 1968 da Massimo Mida, scriveva:

> L’isola ha tanti problemi. Ma quasi tutti si collegano al problema dell’acqua. L’acqua contesa fino alla violenza e al delitto. L’acqua che si perde nei meandri della burocrazia e della mafia.[1]

Le cicliche proteste per la carenza d’acqua a Palermo, diventate in alcune fasi delle vere e proprie rivolte[2], hanno più volte portato alla ribalta delle cronache casi estremi di povertà

1. *Sicilia 1968. Sciascia racconta la grande sete*, «la Repubblica», 14 maggio 2008, reperibile presso il sito: http://palermo.repubblica.it/dettaglio/sicilia-1968-sciascia-racconta-la-grande-sete/1458922

2. *Palermo è in rivolta. Risse e blocchi stradali contro la grande sete*, «la Repubblica», 15 giugno 1989, p. 23, reperibile al sito: http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1989/06/15/palermo-in-rivolta-risse-blocchi-stradali.html

ambientale nell'isola. Come quello di Licata, nella provincia di Agrigento, che a lungo è stata definita la città più assetata d'Italia, in cui l'acqua era arrivata a mancare perfino trenta giorni di seguito[3]. O ancora, il caso di Niscemi, nella provincia di Caltanissetta, in cui la dotazione a disposizione degli abitanti nel 1968 era di dieci litri di acqua a settimana[4]. Nella stessa epoca, i siciliani che soffrivano letteralmente la sete, e non solo d'estate, erano circa tre milioni, quasi la metà degli abitanti dell'isola. Agli albori degli anni Novanta, quando la riforma del servizio idrico stava per fare la sua irruzione nel nostro ordinamento, la situazione non era sostanzialmente migliore in diverse aree del paese. I dati Istat sullo stato del settore pubblicati nel 1991 descrivevano la persistenza di una notevole varietà di situazioni, sia per le diverse condizioni idrogeologiche che per i diversi livelli di servizio, un pesante divario fra Nord e Sud del paese, con molti centri del meridione in cui il servizio non veniva erogato quotidianamente, e una generalizzata situazione di spreco di acqua potabile, a causa di elevate percentuali di perdita nelle reti[5].

Questo stato di cose – nonostante ce ne potesse essere qualche ragione – non ha tuttavia stimolato una mobilitazione di scala nazionale simile a quella cui si è assistito dopo gli anni Novanta.

La questione al centro di questo breve saggio è dunque capire come una area di policy marginale, tipicamente appannaggio degli esperti, problematica da decenni, ma sostanzialmente mai stata al centro di lotte ambientaliste o di altra matrice, sia diventata, da un certo punto in avanti, il territorio di un dibattito che ha coinvolto, appassionato e spinto all'azione tantissime persone. Il saggio si propone di descrivere il contesto in cui ciò è avvenuto, attraverso il racconto delle fasi del processo di riforma[6], evidenziando il ruo-

3. Si veda la nota 1.

4. *La grande sete di Niscemi: 10 litri di acqua a testa per tutta la settimana*, «l'Unità», 23 luglio 1968, p. 5, consultabile presso il sito: http://archiviostorico.unita.it/cgi-bin/highlightPdf.cgi?t=ebook&file=/archivio/uni_1968_07/19680723_0005.pdf

5. Si veda la Relazione al Parlamento del Comitato Nazionale di Vigilanza sulle Risorse Idriche per l'anno 1996, reperibile presso il sito: http://www.conviri.it/contenuti/Relazioni_annuali/relazione_1996.pdf

6. Il processo di riforma in questione è caratterizzato da un approccio incrementale e da notevole instabilità, per questo motivo è stato oggetto di una mole notevole di interventi normativi. Al fine di rendere la lettura più scorrevole si è

lo cruciale svolto dal movimento per l'acqua bene comune. Il movimento non è certamente l'unico attore significativo di questo processo. Al contrario, il palcoscenico della riforma è popolato da molti personaggi: amministrazioni locali, istituzioni nazionali, imprese di servizio, l'Unione Europea. La policy dei servizi idrici, per come appare oggi, è il frutto di una intensa interazione fra questi diversi soggetti, ognuno dei quali ha contribuito con conoscenze, interessi, valori e percezioni diverse a definire il *problema* dell'acqua in Italia.

Una chiave di lettura

Un approccio quale quello accennato alla fine del precedente paragrafo implica accogliere che la definizione del problema a cui offrire una soluzione attraverso le politiche sia, in qualche modo, il frutto di una costruzione sociale, alla cui legittimazione contribuiscono diversi attori. Questo approccio è stato proposto, fra gli altri, da Marteen Hajer (1995). Il lavoro di Hajer, che mette a confronto le iniziative politiche per contrastare il fenomeno delle piogge acide in Gran Bretagna e Paesi Bassi, guarda al processo di definizione delle politiche analizzando l'emergere e la riproduzione delle percezioni dei problemi ambientali. Si tratta dunque di un approccio agli antipodi di quello *realista*, secondo il quale i problemi ambientali sono un dato oggettivo. In quest'ultimo caso, l'analisi si concentra sul tipo di azioni intraprese e sulle loro motivazioni, e le categorie usate per spiegare le dinamiche sono quelle di *interesse* e azione strategica (ovvero razionale, orientata a un fine) delle parti coinvolte.

L'approccio alternativo che vogliamo adottare, di tipo *discorsivo*, inquadra invece le controversie ambientali come modi diversi di interpretare i fatti naturali, supportati da diverse coalizioni di attori che competono per l'affermazione delle loro interpretazioni sulla scena pubblica. Questo non significa, ovviamente, negare la realtà del degrado ambientale. Il punto è a quale genere di discorsi i fenomeni ambientali vengono associati, quali categorie vengono mobilitate per spiegarne le cause e quali strumenti vengono invocati per porvi rimedio. In tal senso, potremmo dire, esistono diverse realtà politiche a fronte di ciascun *fatto* ambientale. L'ap-

deciso di ridurre al minimo indispensabile i riferimenti puntuali, che sarebbero moltissimi. Sia consentito il riferimento per i dettagli a Carrozza 2008.

proccio ha il pregio di evidenziare che, affinché si produca una azione politica, il *fatto* ambientale non è una condizione sufficiente. Occorre che esso sia inquadrato dagli attori come un problema politico, a fronte del quale, cioè, si possa contrapporre qualche genere di soluzione.

È a questo processo di inquadramento, o *framing*, che dedichiamo l'attenzione in questa analisi, avvertendo che i *frames* che caratterizzano le fasi sono al tempo stesso concorrenti ma paralleli: essi rappresentano il riferimento dell'azione dei diversi attori che partecipano alle vicende della riforma e che a seconda delle fasi sono più o meno centrali nel processo. La riforma viene dunque approcciata come una competizione fra diversi attori per affermare la propria visione dei problemi e dei modi per porvi rimedio. Tali visioni, come vedremo, hanno solo in parte a che fare con l'acqua.

Qualche elemento di contesto

Sembra opportuno, dunque, partire dalla descrizione del contesto in cui la riforma viene introdotta e le idee alla luce delle quali essa viene concepita. Prima degli anni Novanta il servizio idrico inteso come gestione dell'intero ciclo dell'acqua esisteva solo in pochissime realtà e le gestioni per così dire imprenditoriali, ovvero che erano condotte con l'obiettivo della sostenibilità economica, erano molto limitate (Canitano *et al.* 2008). Il servizio idrico era essenzialmente gestito dai comuni e amministrato con tariffe politiche, che non avevano dunque come scopo principale quello di coprire i costi di gestione.

L'assetto prevalente del settore prima della riforma richiama il modello che gli storici dell'economia identificano come governo municipale dei servizi pubblici (si vedano, per esempio, Bigatti *et al.* 1997, Sapelli 1986 e Termini 2004), e che è stato una caratteristica strutturale dell'economia italiana del Novecento. Si è diffusa per iniziativa di comuni e province dell'epoca, come espressione dell'autogoverno locale, e ha trovato solo in un secondo momento, a inizio del secolo scorso, una regolamentazione. La normativa in questione è nata dalla mediazione fra le componenti socialista, cattolica e liberale del Parlamento dell'epoca, le quali si trovarono accomunate nella decisione di sottrarre la fornitura di alcuni servizi essenziali alla gestione delle imprese private (Cavaliere 2007, p. 234). Nel progetto di

legge presentato nell'aprile del 1902[7] da Giovanni Giolitti, che all'epoca era ministro dell'Interno, confluirono inoltre altre istanze, fra cui quella di favorire il decentramento amministrativo e l'autonomia delle amministrazioni locali, stabilendo che gli enti locali potessero utilizzare i proventi dei servizi di pubblica utilità.

La storia della municipalizzazione rappresenta dunque una sintesi esemplare di diversi orientamenti politici e culturali. Sul tema della produzione e gestione dei servizi da parte degli enti pubblici si intrecciano infatti le riflessioni del movimento operaio e del partito socialista in tema di imposte e redistribuzione, l'elaborazione della teoria dell'impresa pubblica di cui Montemartini[8] fu il principale esponente, e la riflessione dei cattolici sul ruolo dell'intervento pubblico nell'economia e sulla questione sociale.

Come ricorda Sapelli (2005) il governo economico municipale ha una storia diversificata, non tutta aderente alle funzioni progressiste e sociali con cui è nato, né i suoi risultati in termini di qualità del servizio offerto possono essere considerati ovunque virtuosi. Tuttavia il progressivo cambiamento di orientamento sulla gestione dei servizi pubblici emerge come opzione figlia di una valutazione non solo tecnica, ma anche politica e ideologica. Nel contesto della grave crisi politica e finanziaria dell'inizio degli anni Novanta, la proposta di riforma sembra poter essere interpretata anche come il frutto del forte vento di economia di mercato che spirava all'epoca (Mattei *et al.* 2007, pp. 20-21).

Dagli anni Ottanta del secolo scorso infatti, il sostegno alla privatizzazione dei servizi idrici si è affermato come rimedio universale ai problemi connessi alla disponibilità, fruibilità e protezione dell'acqua ed è diventato prevalente in seno alle istituzioni internazionali, ispirando riforme simili in aree diverse del mondo. Dalla fine degli anni Ottanta la Banca Mondiale, e nel 1992, con la Dichiarazione di Dublino, le Nazioni Unite, hanno riconosciuto all'acqua la natura di bene economico, e associato l'uso equo ed efficiente della

7. Convertito in legge nel 1903, e poi confluito nel testo unico del 1925 che ha tracciato l'assetto in vigore fino agli anni Novanta.

8. Si tratta di Giovanni Montemartini, economista noto principalmente per la sua "Municipalizzazione dei publici servigi", figura di spicco della teoria della finanza pubblica di inizio Novecento.

risorsa alla sua gestione economica. La proposta dell'utilizzo del mercato e dei meccanismi basati sul sistema dei prezzi per distribuire in modo efficiente la risorsa si fa strada anche come risposta al problema della scarsità dell'acqua a scala globale, oggetto di un dibattito internazionale ventennale parallelo a quello sulla crisi della gestione pubblica, con il quale, spesso, si fonde.

Un processo simile investe, a scala mondiale, anche gli altri cosiddetti servizi pubblici urbani, ovvero elettricità, rifiuti, trasporti e telecomunicazioni. Nonostante le differenze imputabili al contesto e alle specificità settoriali, il processo di riforma ha la comune caratteristica di istituzionalizzare la cooperazione fra la sfera dell'impresa – identificata come fonte di capitali in una fase di contrazione delle risorse pubbliche – e la sfera dello Stato nella formulazione e implementazione delle relative politiche.

Come conseguenza di questo processo, le imprese di servizi sono diventate ovunque dei soggetti di primo piano nel settore. Esse oggi si presentano come co-produttrici delle politiche dei servizi, ovvero non intervengono più solo nella fase di produzione dei servizi, ma anche in quella della loro ideazione e definizione, attraverso l'invenzione di nuove tecniche contrattuali e la costruzione di un nuovo concetto di servizio pubblico (Lorrain 1995, p. 209 sgg.). Le imprese sono diventate determinanti sia nella costruzione del quadro generale che nell'elaborazione delle regole particolari, agendo tanto alla sorgente del processo (attraverso processi di lobbying e l'interazione con i vertici politici) che alla sua foce (nell'attuazione delle decisioni e la produzione del servizio).

Nonostante nel contesto europeo dei servizi pubblici il ruolo delle municipalità resti dominante, e, per certi versi, si accresca, è altrettanto evidente un processo di crescita delle grandi imprese urbane, a fronte del quale Lorrain (2001, p. 245) si chiede:

> Quello [il potere] delle imprese non è forse esorbitante, data la totale asimmetria tra i loro mezzi e quelli del governo locale? Risalendo alle origini, ai momenti in cui si sono formati i modelli, siamo fortemente portati a esprimere una idea della scomparsa della politica. Il potere di queste imprese è certamente grande.

Ovviamente, questo processo non ha la stessa intensità ovunque. Nello scenario francese delle politiche idriche, di cui Lorrain è diretto osservatore, le compagnie private sono dominanti: Generale des Eaux, Suez Vivendi (precedentemente Compagnie Lyonnaise des Eaux) e Bouygues (precedentemente Saur-Cise), detengono oggi una quota all'incirca pari al 75% del mercato[9]. Altrove, l'equilibrio fra attori pubblici e privati è meno netto e i suoi esiti più difficili da prevedere.

Ovunque, comunque, il ruolo delle conoscenze tecniche diventa cruciale: la ricomposizione dello spazio politico locale che si realizza nei processi di deregolamentazione e privatizzazione (Le Gales 2006), si esprime infatti anche attraverso l'avvicendarsi di nuovi saperi o di cambiamenti di posizione di quelli già esistenti nei processi decisionali. In tal senso, alla crescita di rilevanza delle imprese di servizio si associa una potenziale asimmetria fra imprese e governo urbano, risultato dell'applicazione del principio secondo il quale: «celui qui fait est celui qui sait» (Lorrain 2001, p. 210).

Per il caso italiano il passaggio è significativo: Massarutto (1999), per esempio, ha evidenziato la storica importanza delle professionalità tecniche nelle politiche del settore idrico e la forte dipendenza delle decisioni politiche dalle tecnostrutture. Gli ingegneri e i costruttori (che secondo Massarutto sono stati a lungo il vero sistema di governo delle acque in Italia) hanno nel passato veicolato una rappresentazione dei problemi del settore in chiave infrastrutturale. La riforma nasce dunque con l'intento di realizzare un passaggio da politiche tradizionalmente infrastrutturali – il cui oggetto è la realizzazione e gestione di opere finalizzate al controllo e all'uso delle acque – a politiche di regolazione – il cui oggetto è la definizione e attuazione di regole finalizzate a definire la gestione della risorsa fra una pluralità di attori. Come effetto, da un lato divengono cruciali nuovi tipi di competenze, quelle giuridico-amministrative, e dall'altro irrompono sulla scena nuovi attori, come appunto le utilities, che da strumenti delle politiche dei servizi idrici, ne divengono co-autori, facendosi portatrici di nuove logiche e razionalità.

9. Si veda il sito: http://en.wikipedia.org/wiki/Water_supply_and_sanitation_in_France

Problemi e soluzioni nelle politiche idriche italiane

Acqua come problema industriale

«Far nascere una vera e propria industria italiana dell'acqua», può essere assunto come il problema centrale del primo capitolo di questa vicenda. L'idea che si fa strada fra esperti e decisori pubblici nei primi anni Novanta (Massarutto 1999; Boitani – Petretto 2002) era che il settore idrico italiano – al pari del resto del comparto dei servizi pubblici locali – soffrisse di un limitato livello di industrializzazione, di una eccessiva frammentazione e di una limitata propensione a fare sistema. La riforma, nata sulla scia di questa lettura dei mali del sistema, inquadra la questione idrica del paese nei termini di un problema industriale e strutturale. Nel contesto della crisi fiscale, istituzionale e politica di Tangentopoli e in concomitanza con una delle fasi più intense di sviluppo del mercato interno europeo, la legislazione approntata a inizio anni Novanta punta quindi a stimolare l'industrializzazione del settore idrico incoraggiando l'integrazione di tipo verticale e orizzontale delle utilities. Da un lato, la legge Galli stabilisce che la scala della programmazione e della fornitura del servizio si debba ampliare, introducendo l'Ambito Territoriale Ottimale (ATO). Si tratta di una indicazione ambigua, che nella legge richiama i bacini idrografici, ma che nella pratica finisce poi per coincidere con i confini delle amministrazioni provinciali[10]. Dall'altro, la legge spinge alla integrazione fra le attività di approvvigionamento, erogazione e trattamento dei reflui, introducendo il concetto di "sistema idrico integrato". L'imprenditorialità viene promossa a criterio guida della gestione, separando concettualmente la titolarità della risorsa e la programmazione (che restano responsabilità pubblica) dalla gestione. La tariffa viene individuata come principale strumento della gestione, con la definizione di una tariffa unica per ogni ambito, comprendente i servizi di distribuzione dell'acqua potabile, fognatura e depurazione, e tale da assicurare la copertura integrale dei costi di investimento ed esercizio (*full recovery cost*), prima a carico della fiscalità generale.

10. Dopo varie proroghe, la normativa attualmente in vigore sancisce l'abolizione degli ATO al 31 dicembre 2012. Dal primo gennaio 2013 ogni Regione deve aver provveduto a individuare soluzioni alternative, con possibilità per il governo di intervenire con poteri sostitutivi se ciò non si verifica.

Per superare l'impostazione tipica della gestione dei servizi idrici, basata su imprese municipali dipendenti dalle autorità locali sia dal punto di vista decisionale che finanziario, la legislazione degli anni Novanta si affida sostanzialmente alla scelta delle stesse amministrazioni, aprendo a un ventaglio di possibilità di gestione fra le quali: la gestione in economia, quando consentito dalle piccole dimensioni o dalle caratteristiche del servizio; la concessione a terzi; l'azienda speciale; la società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale[11]. In una prima fase la maggioranza delle amministrazioni locali si orienta a sfruttare la possibilità di continuità offerta dalla legislazione (evitando cioè di ricorrere alla concessione a terzi), mantenendo un ruolo centrale nel governo del settore. In questa prima fase, dunque, le gare di appalto per individuare i gestori sono state pochissime, mentre nella maggioranza dei casi la procedura adottata è quella degli affidamenti diretti del servizio, realizzati in favore di società per azioni nate dalla trasformazione delle precedenti aziende speciali o municipalizzate. Parallelamente, le imprese hanno iniziato un imponente processo di ristrutturazione e crescita dimensionale, realizzato soprattutto attraverso accordi strategici finalizzati all'ampliamento dell'ambito territoriale di riferimento (integrazione orizzontale) e all'integrazione lungo il ciclo idrico di approvvigionamento, distribuzione, depurazione, trattamento dei reflui (integrazione verticale). Per effetto di questo processo, il sistema imprenditoriale del comparto è oggi molto diverso da come appariva all'inizio degli anni Novanta. Dalla fusione e aggregazione fra operatori preesistenti sono infatti emerse alcune realtà industriali che si consolidano a scala sovra regionale e nazionale e, in alcuni casi si affacciano sul panorama europeo, quali HERA (multi-utility attiva in campo energetico, ambientale e idrico), IREN (multi-utility attiva in campo energetico, ambientale e idrico), ACEA (multi-utility romana attiva nel settore dell'energia e del servizio idrico) (si veda Carrozza 2011*a*, pp. 323-324 e Canitano *et al.* 2008).

In questa fase si intensifica l'influenza dell'Unione Europea sul settore. A partire dagli anni Novanta l'UE ha indirizzato progressivamente le politiche dei servizi pubblici

11. Come indicato dall'art. 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

(in particolare quelli *a rete* ovvero energia, trasporti e telecomunicazioni) verso l'apertura dei mercati nazionali e l'introduzione della concorrenza (Carrozza 2011*a*, p. 322). Le dinamiche italiane attirano dunque le attenzioni della Commissione Europea che richiama più volte il governo italiano a impegnarsi per garantire una corretta implementazione delle regole del mercato comune (*ibid.*).

Acqua come problema di governance

Una prima discontinuità nel modo di percepire i problemi del settore idrico italiano si manifesta a questo punto – all'incirca dal 2000 – con uno slittamento del dibattito dalle questioni di sviluppo industriale alle questioni connesse alla governance dei servizi idrici e, più in generale, dei servizi pubblici locali. I riflettori si accendono sul tema dei modelli di affidamento dei servizi pubblici e sulla ricerca di regole di funzionamento del settore che riescano a modificare l'architettura tradizionale nel senso della maggiore competitività, rispettando gli indirizzi comunitari.

In questo processo la scala europea non esercita tuttavia solo la funzione di porre dei limiti alle dinamiche nazionali – evidenziando i diversi casi di affidamento al di fuori dalla normativa comunitaria[12] e le incongruenze della normativa italiana – ma offre anche potenziali soluzioni. Mentre nei primi anni Duemila si rafforza il processo di liberalizzazione del mercato comune europeo (negli stessi anni era in discussione la direttiva Bolkenstain, che aveva la finalità di facilitare la circolazione di servizi all'interno dell'Unione Europea e la loro liberalizzazione), la giurisprudenza europea riafferma infatti a più riprese il diritto dell'ente pubblico di autoprodurre i servizi che offre alle comunità locali, nell'ambito dei limiti della fattispecie gestionale che diviene nota con il nome di *in house providing*, o *gestione in house*[13].In questa fase la normativa in materia di affidamenti dei servizi pubblici subisce diverse modifiche, ma senza riuscire a imporre un indirizzo chiaro: mentre l'orientamento promosso negli in-

12. Si veda: CE sentenza C(2002)2329 del 26/06/2002 per un elenco dei casi in questione.

13. I limiti in questione sono: (i) le aziende devono svolgere esclusivamente o quasi la propria attività per l'ente pubblico controllante e (ii) le aziende devono trovarsi in una condizione di dipendenza finanziaria e organizzativa (occorre che siano cioè rispettati i principi di *prestazione prevalente* e di *controllo analogo*).

terventi formali e informali che riguardano il settore è che la gara di appalto debba essere la modalità da preferire per assegnare i servizi, si lascia aperta la possibilità per gli enti locali di adottare scelte diverse.

Di conseguenza, il quadro delle scelte locali in materia di affidamento del servizio si complica[14]: la conflittualità che si accende fra Stato e alcune regioni da un lato e fra regioni ed enti locali dall'altro, testimoniano quanto diverse siano le sensibilità, gli interessi e le progettualità delle amministrazioni sul settore idrico.

Per quanto riguarda le regioni, molte cercano di assicurarsi un ruolo di primo piano nel governo del settore: creano funzioni e/o strutture di regolazione di livello regionale, approvano provvedimenti in contrasto o ai limiti delle disposizioni nazionali, elaborano veri e propri progetti di rilancio economico centrati sul sistema dei servizi pubblici locali.

Per quanto riguarda i 91 Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), le scelte appaiono molto variabili, ma non prive di simmetrie (Carrozza 2010). In generale, è possibile distinguere tre gruppi di casi, a seconda dell'orientamento a riadattare il modello tradizionale o ad adottare un modello di partnership pubblico-privata secondo le indicazioni della normativa. Un primo caso è costituito dalle ATO in cui si trovano le principali città italiane e i più rilevanti gestori dell'acqua italiani, protagonisti dalla riforma in avanti di un forte processo di crescita. Tale processo è stato sostenuto, e in un certo senso reso possibile, da affidamenti diretti associati al cambiamento della natura societaria delle preesistenti imprese (che da enti di diritto pubblico vengono trasformate in SpA). Tale scelta di continuità ha in genere consentito di tenere in piedi – seppure in un contesto molto diverso, che implica dei mutamenti nei rapporti di forza – la tradizionale relazione privilegiata fra utilities e attore politico-amministrativo di riferimento. Una scelta analoga, ma con una *ratio* sostanzialmente diversa, si riscontra nei contesti di piccole-medie dimensioni, specie del Centro-nord del paese. In questo caso, l'assenza di gestori di caratura rilevante e la vocazione tradizionalmente locale – più ancora che l'efficienza gestionale – impongono dei limiti alle possibilità di

14. Si veda per esempio la Relazione annuale del Comitato di Vigilanza sulle Risorse Idriche del 2005.

sviluppo delle imprese: la scelta del modello tradizionale, in molti casi avvenuta richiamando la fattispecie della gestione in house, diventa dunque l'unica possibilità di proteggere il contesto dalle incursioni delle utilities forti del settore, alla costante ricerca di spazi di espansione.

Infine un ultimo gruppo è costituito dagli ambiti che hanno bandito delle gare sul loro territorio e si sono orientate verso modelli di partnership pubblico-privato. In questo gruppo ci sono due tipi di situazioni: la gran parte dei contesti del Mezzogiorno che – contro la relativa tradizione di efficienza del Centro-nord – scontano una pesante eredità quanto a infrastrutture e gestione amministrativa e politica del settore, e gli ambiti della Toscana, che si differenziano perché l'orientamento alla partnership pubblico-privato è parallelo e interrelato a una riorganizzazione complessiva del sistema delle politiche dei servizi locali guidata dall'attore regionale. In questo senso, la differenza risiede proprio nella differente progettualità alle spalle delle decisioni di gestione, poiché nella maggioranza dei contesti meridionali non c'è traccia della volontà politica di costruire e mettere in atto simili progetti. In quest'ultimo caso, l'avvio di processi di privatizzazione appare piuttosto una sorta di soluzione finale agli ingestibili effetti della trascorsa stagione della politica idrica meridionale e un adattamento ai meccanismi che governano la attuale stagione degli investimenti pubblici nel settore.

Acqua come problema di democrazia

In questo contesto emerge a scala nazionale l'azione, fino a quel momento prevalentemente locale (p. 26), del Forum dei Movimenti per l'Acqua Pubblica (Forum) costituitosi formalmente nel 2003 per tenere insieme e coordinare centinaia di associazioni, gruppi locali, sindacati e ong che sostengono la gestione pubblica dei servizi idrici. Il Forum, le cui realtà si erano già dimostrate incisive in diverse battaglie locali, è al tempo stesso effetto e causa della crescente pressione dell'opinione pubblica sul tema dell'acqua, e l'elemento determinante per l'affermarsi di un nuovo modo di concepire il *problema acqua*.

Attraverso le diverse iniziative avviate dal Forum – fra le quali l'elaborazione nel 2006 di una proposta di legge di iniziativa popolare che raccoglie 400.000 firme a sostegno – l'opposizione popolare alla privatizzazione si struttura

e rafforza, fino a rendere possibile l'impresa referendaria[15]. Questa si inserisce nell'ambito della ripresa del processo di modifica della disciplina dei servizi pubblici locali, finalizzata a stabilire la gara di appalto come la regola generale di affidamento, e culminata con il cosiddetto decreto Ronchi (convertito in legge 20 novembre 2009, n. 166) del quarto governo Berlusconi.

Fra le tre proposte presentate dal Forum nel luglio 2010, la Corte di Cassazione dichiara ammissibili – nella forma e nel merito – due quesiti: il primo riferito all'obbligo di fare ricorso alla gara di appalto come procedura ordinaria oppure all'assegnazione diretta a società a partecipazione mista pubblica e privata, ma a condizione che la selezione del socio avvenga mediante gara e per una quota non inferiore al 40% (art. 23 bis della legge n. 133 del 2008 modificato dall'art. 15 della legge di conversione n. 166 del 2009), e il secondo relativo alla quota di profitto al gestore prevista nella composizione della tariffa del servizio idrico integrato (art. 154 del d. lgs. n. 152 del 2006, noto come codice dell'ambiente). Accanto a questi, la consultazione referendaria include un quesito sulla opportunità di riprendere un programma nucleare nel nostro Paese e uno sulla norma, introdotta dal governo Berlusconi, nota con il nome di legittimo impedimento.

Il referendum si affaccia sulla scena pubblica all'inizio del 2011, mentre le vicende giudiziarie di Berlusconi e le elezioni per il rinnovo di diverse rilevanti amministrazioni locali previste per la primavera 2011 sembrano dominare il dibattito politico. Il referendum è percepito come uno strumento ormai logoro e inefficace, a causa anche delle precedenti tornate che non hanno raggiunto il quorum.

Come noto, la storia dei referendum 2011 è invece destinata a capovolgere le previsioni. Partito in sordina, con il fronte del "no" comodamente in attesa dell'insuccesso dei promotori del referendum, gli incidenti avvenuti presso la centrale nucleare di Fukushima nel marzo, e i risultati delle elezioni amministrative di aprile-maggio contribuiscono a cambiare la percezione della rilevanza del referendum nell'opinione pubblica. Come evidenziato da diverse anali-

15. Per una trattazione dettagliata si rimanda a Carrozza 2012.

si[16], infatti, la dimensione politica dei referendum è stata una motivazione rilevante almeno tanto quanto i temi in discussione. Nonostante i media nazionali non abbiano offerto al referendum la dovuta visibilità, la straordinaria campagna del Forum (pp. 57 sgg.) è riuscita a mobilitare la partecipazione sperata e a determinare la vittoria del "sì" per tutti e quattro i quesiti, con percentuali non inferiori al 94% dei votanti.

È opinione comune che la campagna referendaria, nata e cresciuta in un ambiente ostile – in cui partiti e media nazionali non solo non hanno agevolato, ma a volte hanno esplicitamente ostacolato la diffusione dell'informazione sul referendum e sulle ragioni dei promotori – abbia offerto una testimonianza della forza del movimento del Forum e della sua struttura organizzativa capillare. Sociologi e studiosi delle dinamiche di voto hanno osservato che la campagna referendaria si è sviluppata con il contributo non solo dei militanti, ma anche, più in generale, di simpatizzanti o sostenitori occasionali e che è stata *trasversale*, sia nel senso di riuscire a coinvolgere componenti sociali tradizionalmente considerate ai margini dell'impegno politico, che di raggiungere orientamenti politici diversi (non solo di sinistra e centro-sinistra) intercettando anche una fetta di elettori incerti e disillusi.

Il successo della campagna referendaria non è però legato solo all'efficacia della macchina organizzativa o al particolare contesto politico nazionale e internazionale in cui si è svolta, ma anche al tipo di immaginario che il Forum è riuscito a mobilitare attorno all'acqua e che è sintetizzabile nello slogan della campagna "si scrive acqua, si legge democrazia". Con il referendum, infatti, non si è solo affermata una rappresentazione dell'acqua come diritto umano inviolabile, da dover preservare dalle minacce di violazione che potevano seguire al processo di privatizzazione (pp. 42 sgg.). Nel corso della campagna, la questione dell'acqua è diventata progressivamente una metafora della democrazia. Attraverso l'acqua si è espressa cioè un'ansia di rinnovamento che ha investito forme e procedure della democrazia, a sostegno dell'apertura dei processi decisionali alla cittadinanza ed del rilancio della

16. Si veda il sondaggio svolto da Demos & Pi nel periodo 21-22 giugno 2011, www.demos.it/a00603.php e I. Diamanti, *Il movimento che rende visibile il cambiamento del Paese*, «la Repubblica», 27 giugno 2011.

proprietà pubblica. L'intero processo referendario, dunque, rappresenta l'occasione per l'affermarsi di un ulteriore cambiamento nel modo di inquadrare la questione dei servizi idrici: il cuore del dibattito si è spostato dalla dimensione della gestione e della governance (come organizzare il servizio fra attori pubblici e privati, come soddisfare le necessità di investimento, come regolare il monopolio naturale) alla dimensione della natura del bene e del suo inquadramento dal punto di vista giuridico. L'espressione *bene comune* è diventata ormai di uso corrente – e non solo per parlare di acqua – assumendo una rilevanza sempre maggiore sia nel discorso pubblico che nelle pratiche politiche.

Conclusioni

Riassumendo, le vicende dell'acqua in Italia, dall'avvio della riforma in avanti, sono state tematizzate in almeno tre modi diversi. In una prima fase, che coincide all'incirca con gli anni che vanno dal 1994 al 2000, il discorso dominante – promosso da policy-makers nazionali e esperti, principalmente economisti, di orientamento liberale e a favore di una riforma di mercato per il sistema dei servizi pubblici locali – ha riguardato le imprese idriche e i problemi strutturali del settore. In una seconda fase, che si estende fino al 2006 circa, il problema era principalmente discusso nei termini di governance, ovvero di modelli di affidamento dei servizi e di regole di funzionamento del settore, e al centro del dibattito si collocano le amministrazioni locali e le regioni. Infine, dal 2006 in avanti, si assiste a un nuovo passaggio legato all'azione del Forum: di acqua si parla nei termini di bene comune e di democrazia.

Per concludere: la vittoria del referendum e l'affermazione del paradigma interpretativo proposto dal Forum possono essere interpretate come l'approdo di questa tormentata questione? Diverse considerazioni suggeriscono di non sbilanciarsi in tal senso.

Dal un lato, infatti, gli enti locali, tranne poche eccezioni, hanno esitato a dare attuazione locale ai risultati referendari sia sul fronte delle tariffe sia su quello delle modalità di gestione. È stata esemplare in tal senso, perché proveniente da una amministrazione che è stata un laboratorio dei progetti di ripubblicizzazione del Forum, la posizione espressa dal presidente Nichi Vendola (Sinistra e Libertà), che all'indo-

mani del referendum ha dichiarato la riduzione della bolletta (cui si doveva pervenire eliminando la quota di profitto del gestore del 7%) una opzione non realizzabile. Per tutta risposta, il Forum ha promosso una campagna che ha definito di "obbedienza civile" per il rispetto dell'esito del secondo quesito, invitando in sostanza la cittadinanza ad applicare una riduzione pari alla componente della "remunerazione del capitale investito" alle bollette dell'acqua successive al referendum, e ha rilanciato i processi di ripubblicizzazione *dal basso* (ovvero a partire dalla modifica degli statuti di comuni e province) dei servizi idrici gestiti da SpA a totale capitale pubblico.

Dall'altro, come prevedibile, per effetto delle controversie che hanno attraversato il settore, il quadro normativo è oggi molto intricato, e richiederebbe un processo di revisione più incisivo di quanto non possa fare un referendum abrogativo. Per di più ci sono stati nuovi tentativi di riproporre gli indirizzi che il referendum ha bocciato. Recentemente la Corte Costituzionale (sentenza n. 199/2012) ha accolto il ricorso attivato da diverse regioni (Puglia, Umbria, Sardegna, Emilia-Romagna, Lazio e Marche) relativo alla legittimità costituzionale di diverse disposizioni del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148), con la motivazione che lo Stato avrebbe confermato – tanto nel linguaggio utilizzato, quanto nella *ratio* e nel contenuto della norma – l'impianto complessivo della normativa bocciata dal referendum, tradendone di fatto l'esito[17]. Analogamente, sul versante delle tariffe, l'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (AEEG) a cui sono state attribuite le competenze in materia di regolazione dei servizi idrici, ha definito un nuovo metodo tariffario transitorio per gli anni 2012 e 2013[18] che il Forum considera una negazione dei risultati referendari. Contro questa iniziativa, il Forum ha avviato con la Federconsumatori un ricorso al TAR Lombardia e promosso un percorso di mobilitazione volto a chiedere il ritiro della delibera in questione.

17. La Corte Costituzionale, con sentenza 199/2012 del 20 luglio 2012, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138.

18. Con la delibera 585/2012 del 28 dicembre 2012.

In definitiva, anche se la chiave di lettura proposta dal Forum è oggi maggioritaria, non è affatto scontato che si affermi nella pratica, così come nelle norme del settore idrico, gli indirizzi che ne discendono. In questo senso, il paradigma proposto dal Forum che rappresenta l'acqua come bene comune e che prevede il finanziamento e la gestione pubblica e partecipata delle infrastrutture e servizi idrici, seppure oggi largamente condiviso dalla popolazione, potrebbe non rappresentare il punto di arrivo di questa lunga controversia.

2. Gli attori e il percorso storico del movimento italiano per l'acqua bene comune

Emanuele Fantini

Introduzione

Agli occhi della maggior parte dei commentatori, il successo dei referendum del 2011 si è rivelato una vera e propria sorpresa, interpretata come il risveglio spontaneo della volontà di partecipazione politica della maggioranza della popolazione italiana. In realtà, almeno per quanto riguarda i due quesiti sull'acqua, l'exploit referendario è frutto di un percorso politico ben più articolato. Il movimento sociale che li ha proposti è una realtà carsica e plurale, emersa agli onori delle cronache nazionali in occasione della campagna referendaria, ma nei fatti attiva sul territorio da più di dieci anni. Le sue origini vanno rintracciate nel cosiddetto movimento No Global, di cui resta, in particolare a livello italiano, uno dei pochi rivoli ancora attivi e con qualche successo concreto alle spalle. Ciò anche in virtù della capacità di superare i propri confini e costruire una variegata coalizione composta da comitati civici, amministratori locali, organizzazioni non governative (ong) di cooperazione internazionale, sindacati, movimenti di consumatori, associazioni ambientaliste, parrocchie e altri soggetti.

La valenza simbolica e strategica dei temi legati all'acqua ha sicuramente favorito l'incontro tra questa pluralità di at-

tori e la loro aggregazione in un soggetto politico unitario e coerente, il movimento italiano per l'acqua bene comune. Ciò è avvenuto, in primo luogo, grazie al riferimento a un insieme di principi e valori condivisi – l'acqua come diritto umano e bene comune, il rifiuto della privatizzazione dei servizi idrici, la gestione dell'acqua come paradigma della democrazia e della tutela dei beni comuni – codificati in alcuni testi di riferimento e ripresi nelle principali campagne e nell'azione quotidiana del movimento (Petrella 2001; Molinari 2007; Zanotelli 2010; Mattei 20111). In secondo luogo, attraverso l'identificazione di un percorso condiviso d'azione politica, a sua volta narrato in diversi testi di militanti e figure di riferimento del movimento (incentrato principalmente attorno alle esperienze del Comitato Italiano per il Contratto Mondiale dell'Acqua, o CICMA) e del Forum italiano dei movimenti per l'acqua (Forum) (Ciervo 2010; Jampaglia e Molinari 2010; Bersani 2011).

L'obiettivo di questo capitolo è rileggere il successo dei referendum del 2011 alla luce del più ampio percorso storico del movimento italiano per l'acqua. L'analisi ricostruisce l'evoluzione del movimento, descrivendo i soggetti che lo animano e le reti da essi costruite. L'intento è di evidenziare l'incontro, la sovrapposizione e la contaminazione di una pluralità di repertori culturali di azione politica, intesi come l'insieme delle strategie e delle pratiche di mobilitazione, dei discorsi e degli immaginari politici. L'evoluzione del movimento è descritta attraverso una periodizzazione del suo percorso storico che evidenzia gli elementi più significativi e le peculiarità di alcuni passaggi temporali, anche in relazione alle trasformazioni delle politiche pubbliche in materia di gestione dei servizi idrici descritte nel capitolo precedente. La periodizzazione proposta è da intendersi non tanto in senso lineare, quanto piuttosto incrementale: i processi evidenziati in ciascuna fase introducono degli elementi di novità che non cancellano, ma al contrario integrano e ampliano, le esperienze del passato.

Alle origini del movimento:
la promozione di una nuova cultura dell'acqua

La data di nascita ufficiale del movimento italiano per l'acqua può essere individuata nell'istituzione nel 2000 del CICMA, ispirato dal "Manifesto dell'acqua" redatto dall'economista

Riccardo Petrella (Petrella 2001). Inizialmente il CICMA è animato da «poche persone, alcune ong (CEVI e CIPSI), l'Associazione Punto-Rosso, il Forum ambientalista e una parte minoritaria di Rifondazione Comunista», come testimonia Emilio Molinari, che per diversi anni ne sarà il presidente (Molinari e Jampaglia 2010, p. 210).

Nei primi anni, il CICMA sceglie di concentrarsi sull'animazione culturale, per sensibilizzare l'opinione pubblica su un tema all'epoca ancora poco conosciuto in Italia, quello dell'accesso all'acqua e dei processi di privatizzazione dei servizi idrici nel mondo. L'obiettivo è di promuovere una «nuova cultura dell'acqua»[1] ispirata al riconoscimento dell'acqua come diritto umano fondamentale e bene comune dell'umanità, da gestire secondo logiche di sostenibilità ecologica e sociale, in opposizione alle strategie di coinvolgimento di soggetti privati e del mercato promosse nelle politiche internazionali di sviluppo da istituzioni come la Banca Mondiale.

La strategia del CICMA si traduce in un'azione capillare di animazione culturale su tutto il territorio nazionale attraverso iniziative educative a favore di scuole, associazioni e parrocchie, mostre fotografiche, ricerche e inchieste sulla gestione delle risorse idriche in Italia e nel mondo (Manunta 2001; Lembo e Petrella 2006). Queste iniziative sono promosse sovente in collaborazione con le istituzioni locali, in particolare per quanto riguarda i temi del risparmio idrico, e coinvolgono in diversi casi artisti e personalità del mondo della cultura come Dario Fo, Beppe Grillo, Moni Ovadia e Marco Paolini. La specificità di queste azioni è anche dettata dal fatto che l'appello di Riccardo Petrella e del CICMA è inizialmente raccolto dalle ong di cooperazione e volontariato internazionale. Così, il coordinamento di ong CIPSI (Coordinamento Iniziative Popolari di Solidarietà Internazionale) gestisce a Milano e Roma la segreteria del CICMA, assicurando supporto logistico, organizzativo e finanziario. L'ong CEVI (Centro Volontariato Internazionale) di Udine elabora e coordina la prima campagna di informazione e sensibilizzazione promossa dal CICMA, "Acqua bene comune dell'umanità" (CEVI 2001; Liva 2001; Morettuzzo, Tosolini e

1. L'espressione è di Rosario Lembo, tra i primi e principali animatori del CICMA, in virtù della sua militanza nel CIPSI, coordinamento di ong di solidarietà internazionale. Intervista dell'autore, aprile 2012.

Zoletto 2003). Più in generale, sono numerose le ong che a partire dai primi anni del 2000 inseriscono il tema dell'acqua nelle loro tradizionali attività di educazione alla cittadinanza mondiale e solidarietà internazionale, nell'ambito del tema più ampio degli stili di vita e dello sviluppo sostenibile. Il ricco catalogo di sussidi educativi sul tema proposto dalla casa editrice EMI (Editrice Missionaria Italiana) testimonia la varietà dei materiali e delle iniziative promosse su tutto il territorio nazionale.

Stimoli analoghi a lavorare sul tema della gestione dell'acqua arrivano anche ad altre realtà italiane che partecipano, insieme al CICMA, al movimento No Global, come i Social Forum regionali, la Rete di Lilliput o l'associazione politica e culturale Attac. Partecipando al Forum Sociale Mondiale di Porto Alegre, questi gruppi solidarizzano con le lotte dei movimenti indigeni latino-americani a favore di un modello di gestione delle risorse naturali comunitario e alternativo al mercato. Inoltre, entrano in contatto con le reti di attivisti europee e nordamericane che si battono contro la privatizzazione dei servizi idrici, come IRIN (International River Networks), Blue Project (Canada), Public Citizens (USA), Transnational Institute (Olanda) e Public Service International Research Unit (Regno Unito). Queste alleanze porteranno all'organizzazione di diverse "carovane dell'acqua" composte da delegazioni di attivisti, giornalisti e rappresentanti di istituzioni locali, nazionali ed europee con l'obiettivo di solidarizzare con le lotte per l'accesso all'acqua in contesti come la Palestina, il Kurdistan turco, la Bosnia o l'America centrale.

Un'importante occasione per rafforzare queste alleanze è rappresentata dall'organizzazione del Forum Sociale Europeo nel 2002 a Firenze. Sulla scia di quell'esperienza, nel marzo dell'anno successivo il movimento italiano è tra i principali promotori, sempre a Firenze, del primo Forum Mondiale Alternativo dell'Acqua, in contrapposizione alla terza edizione del Forum Mondiale dell'Acqua, organizzato a Kyoto dal Consiglio Mondiale dell'Acqua. I movimenti internazionali contestano infatti la legittimità del Forum Mondiale dell'Acqua in conseguenza del suo orientamento a favore della partnership pubblico-privato, dell'indisponibilità a riconoscere esplicitamente l'acqua come diritto umano e della scarsa rappresentatività democratica del Consiglio Mondiale dell'acqua. Quest'ultimo, infatti, non fa parte delle Nazioni

Unite, ma si autodefinisce come una "piattaforma internazionale *multi-stakeholder*", cui aderiscono circa 300 membri di 60 nazionalità, diverse agenzie delle Nazioni Unite, la Banca mondiale, alcuni governi nazionali, associazioni professionali, imprese private e ong.

L'influenza di queste esperienze all'interno del movimento italiano per l'acqua resterà significativa anche negli anni successivi, nonostante l'affievolirsi della spinta propulsiva del movimento No Global. Diversi militanti No Global troveranno infatti proprio nella battaglia per l'acqua pubblica un nuovo spazio di militanza attraverso cui medicare "la ferita" del G8 di Genova e le conseguenti contraddizioni emerse all'interno del movimento (Imarisio 2011). Singole persone o gruppi provenienti dalla militanza No Global, continuano così a essere oggi tra i principali animatori del movimento italiano per l'acqua, sia a livello locale che nazionale[2]. Attraverso la loro azione, il movimento italiano per l'acqua sembra aver ereditato diversi aspetti dello spirito e delle pratiche del movimento No Global. Come tra i No Global, anche nella mobilitazione per l'acqua bene comune in Italia, «valori come l'autonomia, la creatività, la spontaneità, l'autorealizzazione assumono un ruolo centrale nel movimento, pregnandone la struttura organizzativa: dalla scelta di forme flessibili di coordinamento alla partecipazione inclusiva in più gruppi; dalla ricerca di consenso attraverso la discussione a un attivismo non totalizzante, rispettoso delle soggettività» (Della Porta 2003, p. 126). Il capitale di militanza (reti, alleanze, saperi, tecniche di mobilitazione) che dalla galassia No Global confluisce nel movimento per l'acqua, si rivelerà negli anni importante per orientare le pratiche e i temi di quest'ultimo. Ciò è per esempio evidente nel notevole contributo in termini di organizzazione e partecipazione che il movimento italiano ha sempre assicurato ai controvertici internazionali, dal Secondo Forum Mondiale Alternativo dell'Acqua (Ginevra, 2005) fino a quello di Marsiglia (2012), passando per le edizioni di Città del Messico (2006) e Istanbul (2009).

2. È il caso per esempio dei Social Forum regionali di Toscana e Abruzzo, o di alcuni militanti di Attac come Marco Bersani, membro della segreteria nazionale del Forum italiano dei movimenti per l'acqua, o Mariangela Rosolen, referente del Comitato Acqua Pubblica di Torino.

Le origini del movimento italiano per l'acqua sono dunque legate innanzitutto a stimoli provenienti da ambienti internazionali come il Forum Sociale Mondiale o il Club di Lisbona fondato dall'ex presidente portoghese Mario Soares, all'interno del quale Riccardo Petrella elabora e diffonde inizialmente il suo manifesto. Questi stimoli sono inizialmente raccolti dalle realtà della società italiana più sensibili ai temi della politica internazionale e dello sviluppo globale: le ong di cooperazione internazionale e il movimento No Global. Assecondando la propria sensibilità e i rispettivi interessi, questi soggetti concentrano l'attenzione sui temi del diritto all'acqua, dell'accesso alle risorse e della gestione dei servizi idrici nel mondo. Le realtà dell'ambientalismo italiano restano inizialmente defilate, continuando a declinare il loro impegno sul tema dell'acqua principalmente in chiave di tutela di fiumi e ecosistemi dalle minacce dell'inquinamento, piuttosto che in termini di accesso e gestione dei servizi idrici.

La composizione iniziale del movimento imprime alla mobilitazione italiana un'impronta internazionalista che permane tuttora. Ciò è testimoniato per esempio dal costante riferimento a uno dei miti fondanti del movimento, la "guerra per l'acqua di Cochabamba" in Bolivia. Questa sensibilità influenza anche l'approccio alle battaglie locali, sul territorio italiano. Un esempio sono le diverse proposte di destinare una quota dei proventi della bolletta – generalmente un centesimo di euro ogni metro cubo d'acqua erogato – a sostegno di progetti di cooperazione internazionale, come per esempio previsto nella proposta di legge di iniziativa popolare che il movimento presenta nel 2006. Questa attenzione ha contraddistinto anche la campagna referendaria, nel corso della quale i promotori hanno presentato il sostegno ai due quesiti tecnici sulla gestione dei servizi idrici in Italia nel contesto dei processi politici, degli interessi economici e delle dinamiche sociali che a livello globale ruotano attorno all'acqua (Carrozza 2012).

Fin dai suoi esordi, la mobilitazione per l'acqua in Italia si rivela dunque non tanto la mera reazione a politiche locali e questioni territoriali, quanto piuttosto il tentativo di articolare, attraverso un tema dotato di forte carica simbolica, una critica più ampia e proposte alternative sui temi della democrazia, del modello di sviluppo da perseguire e del ruolo che il mercato e altre istituzioni devono giocarvi.

Il sostegno a vertenze locali in difesa dell'acqua pubblica

In un secondo momento, l'azione di animazione culturale del movimento si salda a battaglie e "vertenze"[3] locali contro l'inquinamento di sorgenti e falde, di denuncia del business dell'acqua in bottiglia, o in opposizione a processi di delega della gestione del servizio idrico a società miste pubblico-privato. La scelta è determinata sia da stimoli internazionali che dall'evoluzione delle politiche pubbliche nazionali e locali in materia di gestione dei servizi idrici.

La consapevolezza della necessità di questo passaggio matura a Firenze, in occasione del primo Forum mondiale alternativo dell'acqua. Il Forum di Firenze è pensato come critica e risposta alle organizzazioni internazionali che alla Conferenza ONU sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg (2002) avevano ufficialmente sposato il modello del partenariato pubblico-privato per il finanziamento, la gestione e la fornitura del servizio idrico e del pieno recupero dei costi attraverso le tariffe (*full cost recovery*). Ciò aveva spinto diverse ong internazionali e il CICMA ad abbandonare il vertice. Il Forum di Firenze è organizzato con il sostegno delle istituzioni locali toscane, di cui tuttavia il movimento coglie e denuncia un'ambiguità: dal punto di vista culturale le amministrazioni toscane – come più in generale i Democratici di Sinistra (DS) prima e il Partito Democratico (PD) poi – sposano le tesi e i principi del movimento, ma nelle scelte politiche concrete scelgono di adottare quelle formule che il movimento contesta.

La constatazione di questa contraddizione da parte del movimento stimola un'azione di raccordo con comitati civici, sindacati e espressioni dell'associazionismo che a livello locale si battono contro i processi di privatizzazione dell'acqua. In quegli anni, infatti, iniziano a diventare manifesti gli effetti delle riforme promosse dalla legge Galli in termini di introduzione di logiche ed elementi del mercato nella gestione dei servizi idrici locali. In particolare, i cittadini riuniti in comitati locali per l'acqua pubblica e gli amministratori di

3. Il termine "vertenze" ricorre in particolare nelle descrizioni di queste battaglie proposte da una delle figure di riferimento del movimento, Emilio Molinari. È qui riportato in quanto esempio evocativo del repertorio di un mondo della sinistra politica e del sindacato confluito nel movimento per l'acqua.

piccoli comuni contestano gli esperimenti di partenariato pubblico privato. A esser presi di mira sono i consigli d'amministrazione delle imprese e la connivenza tra manager nominati dalla politica e rappresentanti dei privati, che, pur con quota minoritaria, finiscono per avere la parola decisiva in virtù della loro conoscenze tecniche e di contratti di affidamento particolarmente generosi con il socio privato. In Toscana, per esempio, il movimento elabora nel 2005 una proposta di legge di iniziativa popolare a favore della gestione pubblica dell'acqua, che sarà poi respinta l'anno successivo con un voto del Consiglio regionale. In Lombardia i militanti si alleano con alcuni amministratori locali nel richiedere un referendum abrogativo della legge regionale che introduce la distinzione tra ente gestore ed ente erogatore del servizio idrico, interpretata come cavallo di Troia per facilitare l'ingresso dei privati nella gestione dell'acqua. Le pressioni costringeranno la Regione Lombardia a rivedere la legge. A Torino, il movimento trova una sponda politica nell'Assessore provinciale alle risorse idriche e atmosferiche, Elena Ferro (PDCI), per inserire nello statuto dell'ente gestore del servizi dell'ATO torinese, la SpA SMAT (Società Metropolitana Acque Torino), una clausola che ne prevede la totale proprietà pubblica. Per sostenere queste battaglie, il movimento si impegna nello studio della complessa normativa che regola la gestione del servizio idrico e nell'elaborazione di proposte alternative, coinvolgendo giuristi e studi legali, e collaborando con gli amministratori locali più sensibili al tema.

Il movimento si unisce anche alle battaglie locali di comitati civici, come quelli di Arezzo, Aprilia, Latina o Nola che si oppongono agli aumenti delle bollette dell'acqua determinati dall'adozione del principio del *full cost recovery*. Gli aumenti delle bollette coincidono in molti casi con la trasformazione degli enti gestori in società per azioni a partecipazione mista, pubblica e privata. Questi processi segnano l'ingresso in Italia delle multinazionali di origine francese – per esempio Veolia a Latina o Suez-Gas de France ad Arezzo – di cui il movimento aveva denunciato l'operato in diverse realtà in Asia, Africa e America latina. Ad Aprilia e Nola, i repentini aumenti della bolletta – ad Aprilia nel 2005 variano dal 50 al 330% (Marino 2010) – spingono numerosi cittadini, coordinati dai locali comitati per l'acqua pubblica, ad attuare un'originale forma di disobbedienza civile: continuare a versare la bolletta nelle

casse del comune secondo la vecchia tariffa invece di pagarla alla nuova società mista pubblico-privato cui è stata affidata la gestione del servizio idrico.

Questa fase dell'azione del movimento appare particolarmente significativa per cogliere le caratteristiche della sua relazione con enti e amministratori locali. In diversi casi il movimento per l'acqua è stato associato a un riorientamento della mappa delle divisioni politiche, con lo spostamento dall'asse destra-sinistra a quello nazionale-locale, con il primo polo favorevole alla privatizzazione dei servizi idrici e il secondo suo tenace avversario[4]. Nei fatti, la relazione che il movimento intrattiene con le istituzioni locali è più articolata. Da un lato si consuma un rapporto conflittuale e problematico con le amministrazioni che governano nelle città medio grandi del Centro-nord (Torino, Milano, Genova, Firenze, Roma,…) e in alcune regioni come Toscana, Puglia e Sicilia. In diversi casi il movimento si confronta con gestioni *in house*, attraverso l'affidamento a SpA controllate dagli enti pubblici, virtuose nell'erogazione del servizio, come nei casi degli ATO di Torino e Milano. Al tempo stesso queste società sono utilizzare da sindaci e giunte come pedine delle strategie di capitalismo municipale con cui le amministrazioni locali aspirano a conquistare spazi e influenza nel processo di ristrutturazione industriale dei servizi pubblici locali, attraverso fusioni, acquisizioni e creazioni di compagnie multi-utilities (Carrozza 2011*b*). Attraverso queste operazioni, le giunte municipali delle grandi città o di alcune regioni come Toscana e Puglia, puntano a realizzare la propria strategia politica in materia di gestione dell'acqua, spesso alternative agli indirizzi del governo. Il movimento, da un punto di vista tattico, sostiene alcune delle mosse di questi attori, come i ricorsi di fronte alla Corte Costituzionale presentati da diverse regioni (Piemonte, Emilia Romagna, Toscana, Puglia) per impugnare alcune norme del governo Berlusconi in merito alla gestione dei servizi locali. Da un punto di vista strategico e ideologico, invece, il movimento si pone in netta contrapposizione alle strategie del capitalismo municipale (Scarpa 2009), invocando la ripubblicizzazione dell'acqua a partire dall'abbandono della forma della SpA, considerata

4. Cfr. P. Rumiz, *Acqua S.p.A. La rivolta dei sindaci*, in «la Repubblica», 14 novembre 2008. Cfr. anche Molinari e Jampaglia 2010.

come portatrice, indipendentemente dalla proprietà delle quote societarie, di logiche economicistiche e privatizzatrici. Dall'altro lato, il movimento entra in sintonia con il disagio e la protesta dei rappresentanti delle istituzioni locali che sono relegate ai margini delle strategie del capitalismo municipale ed estromesse dal controllo dell'acqua attraverso le politiche di esternalizzazione, delega e privatizzazione. Ad esempio le amministrazioni dei comuni medio-piccoli si sentono espropriate del controllo di una risorsa fondamentale per la gestione del territorio e temono l'aumento dei costi legato alle maggiori dimensioni del gestore. Oppure i consigli comunali delle città medio-grandi, privi delle informazioni sufficienti per riuscire a monitorare l'operato delle società controllate o partecipate dall'amministrazione pubblica locale, percepiscono di essere scavalcati dall'attivismo di sindaci e assessori.

È attraverso l'alleanza con questi assessori o consiglieri comunali e provinciali più sensibili che il movimento promuove nel 2008 la campagna "Salva l'acqua". L'obiettivo è di modificare gli statuti comunali e provinciali inserendovi il riconoscimento dell'acqua come "bene comune e diritto umano fondamentale" e del servizio idrico come "privo di rilevanza economica", in modo da sottrarlo, in conformità al quadro normativo europeo, alle regole del mercato. Una trentina di enti locali, tra cui la Regione Valle d'Aosta, la Provincia autonoma di Trento, i comuni di Venezia, Cuneo e Ancona, modificherà i rispettivi statuti in questa direzione. In molti altri casi sono invece approvati atti formali che invitano le amministrazioni locali a riconoscere l'acqua come "servizio privo di rilevanza economica".

Queste esperienze di collaborazione sono formalizzate nel 2008 con la nascita del Coordinamento degli enti locali per l'acqua pubblica, cui aderiranno più di duecento istituzioni, in particolare piccoli comuni[5]. L'alleanza si traduce in significative aperture, collaborazioni e contaminazioni tra il movimento e gli enti locali. Da un lato diversi amministratori locali diventano militanti attivi del movimento o interlocutori sensibili alle sue istanze. Dall'altro, alcuni esponenti del movimento sono cooptati in esperienze di governo locale. I

5. L'elenco completo è disponibile sul sito del Forum http://www.acquabenecomune.org/raccoltafirme/index.php?option=com_content&view=article&id=871&Itemid=118

casi più celebri sono la nomina di Riccardo Petrella alla guida dell'Acquedotto Pugliese (2005) o quella di Alberto Lucarelli, uno degli estensori dei quesiti referendari, ad Assessore ai Beni Comuni del Comune di Napoli (2011).

L'assunzione di una dimensione nazionale: legge di iniziativa popolare e referendum

Con l'obiettivo di facilitare il coordinamento tra le battaglie locali e rafforzarne l'impatto a livello nazionale, i vari soggetti coinvolti – CICMA, comitati territoriali, Social Forum regionali, ARCI, CGIL-Funzione pubblica, alcune realtà del mondo cattolico ispirate in particolare da padre Alex Zanotelli – danno vita nel 2006 al Forum italiano dei movimenti per l'acqua. Dal punto di vista dell'organizzazione interna, per tenere insieme questa pluralità di soggetti, il Forum si dota di una struttura articolata, tra livello nazionale e locale, con cadenze e rituali precisi, ma al tempo stesso snella e poco istituzionalizzata. Tra il 2010 e il 2012, l'unico soggetto formalmente riconosciuto a livello giuridico sarà il Comitato referendario "Due SI per l'Acqua bene comune". La Segreteria operativa del Forum ha sede a Roma ed è coordinata, fino alla costituzione del Comitato referendario, da un lavoratore assunto formalmente da una delle associazioni che partecipano al Forum, l'ARCI. La Segreteria svolge un ruolo meramente operativo di coordinamento e supporto alle iniziative nazionali e locali del Forum. L'indirizzo politico del Forum è deciso dall'Assemblea nazionale, che si riunisce una volta l'anno; l'Assemblea è pubblica e aperta a tutti, in particolare ai partecipanti ai comitati locali per l'acqua. Esiste anche un Coordinamento nazionale – formalmente aperto a tutti i militanti e cittadini – composto dai rappresentanti dei comitati locali e delle varie associazioni che partecipano al Forum, che si riunisce con cadenza mensile, in maniera itinerante per favorire la più ampia partecipazione. Il Coordinamento nazionale ha il mandato di tradurre in iniziative concrete l'indirizzo politico adottato dall'Assemblea. Sempre a livello nazionale esistono dei gruppi di lavoro tematici, come quello sulle iniziative internazionali ed europee o quello di approfondimento delle modalità di finanziamento del servizio idrico. A livello locale, il Forum si appoggia su una pluralità di comitati territoriali spontanei, ciascuno con una sua storia peculiare, in virtù delle realtà e delle persone che

lo animano e delle specificità relative alla gestione dell'acqua nei rispettivi contesti territoriali. In ogni provincia esiste un comitato locale per l'acqua, anche se la vitalità e l'intensità della loro azione variano sensibilmente secondo i casi.

La nascita del Forum, di fatto, formalizza il percorso avviato nei mesi precedenti per l'elaborazione di una legge di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione dei servizi idrici[6]. La proposta di legge è sottoscritta nel giro di pochi mesi dalla cifra record di 400.000 firme di cittadini ed è ufficialmente presentata in parlamento nel luglio 2007. Il testo presentato afferma la natura dell'acqua come «servizio privo di rilevanza economica e sottratto ai principi della libera concorrenza» e definisce i principi del governo pubblico del ciclo integrato dell'acqua: proprietà pubblica e inalienabile delle infrastrutture e delle reti e l'affidamento della gestione in via esclusiva a enti di diritto pubblico. La legge di iniziativa popolare si scontra tuttavia con il disinteresse e l'inerzia del Parlamento. Soltanto nel gennaio 2009 la Commissione Ambiente della Camera nominerà un relatore, l'on. Domenico Scilipoti (Italia dei Valori), il cui nome balzerà tuttavia all'onore delle cronache nazionali per altre vicende, e non per il completamento dell'iter della proposta di legge, decaduta ufficialmente con la fine delle legislatura a febbraio 2013. Nonostante ciò, la proposta di legge di iniziativa popolare si è rivelata una tappa importante per specificare e consolidare la narrazione e le proposte del movimento italiano per l'acqua, diventando di fatto il suo manifesto politico e programmatico.

Una seconda iniziativa di respiro nazionale sono gli sforzi di *lobbying* da parte del movimento per inserire nel programma della coalizione di centro-sinistra dell'Unione guidata da Romano Prodi, che risulterà vincente alle elezioni del 2006, il riconoscimento dell'acqua come servizio pubblico e una moratoria sulla sua privatizzazione. Tuttavia le divergenze in seno alla coalizione dell'Unione in materia di gestione dei servizi pubblici locali e la fine anticipata del governo Prodi nel 2008 non permetteranno al movimento di ottenere provvedimenti significativi e in linea con gli impegni elettorali.

Di fronte all'accelerazione dei processi di privatizzazione

6. La proposta di legge è intitolata "Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico". Il testo si trova in appendice a Bersani 2011.

imposta dal governo Berlusconi con la finanziaria del 2008 e il cosiddetto "decreto Ronchi" del 2009, oltre alla già citata campagna "Salva l'acqua", il movimento decide di promuovere un referendum per abrogare alcune norme e scardinare il quadro istituzionale favorevole all'ingresso dei privati nella gestione dei servizi idrici. All'interno del movimento non mancano le perplessità in merito alla scelta di utilizzare lo strumento referendario, in considerazione del mancato raggiungimento del quorum che aveva fatto fallire le consultazioni degli ultimi vent'anni. La scelta è comunque ratificata da una consultazione interna tra tutti i comitati territoriali del Forum. I quesiti referendari sono elaborati nel 2010 da un gruppo di giuristi – Stefano Rodotà, Alberto Lucarelli, Ugo Mattei, Luca Nivarra – reduci dall'esperienza della Commissione presieduta da Stefano Rodotà, che da giugno 2007 a febbraio 2008 aveva lavorato su incarico del Ministro della Giustizia per redigere uno schema di disegno di legge delega per la riforma delle norme del Codice civile sui beni pubblici (per un approfondimento si veda il quinto capitolo).

Sia la nascita del Forum che la creazione del Comitato referendario offrono l'occasione per allargare ulteriormente la base del movimento, coinvolgendo ufficialmente a livello nazionale altre realtà: Federconsumatori, Legambiente, le reti della finanza e del commercio equo e solidale (Banca Etica, Botteghe del Mondo), i *Meetup* degli "Amici di Beppe Grillo" che diventeranno successivamente il Movimento 5 Stelle (una delle cinque stelle del programma è proprio l'acqua pubblica e nel blog Beppegrillo.it la parola "acqua" è il tema più ripetuto[7]). In questa fase si rafforza anche la partecipazione di ampie porzioni del mondo cattolico (Fantini 2012). Su ispirazione di alcune figure carismatiche, come padre Alex Zanotelli o il vescovo italo-cileno Luis Infanti della Mora, una diocesi "di frontiera", come quella di Termoli e Larino, e i gruppi tradizionalmente sensibili alle battaglie del pacifismo e della solidarietà internazionale, come Pax Christi, partecipano alla fondazione del Forum. A questi primi soggetti seguono, in occasione della campagna referendaria, associazioni come le ACLI (Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani), gli scout dell'AGESCI (Associazione Guide e Scout

7. Si veda http://www.internazionale.it/opinioni/annamaria-testa/2013/03/25/setacciando-grillo/ (ultima consultazione il 24 marzo 2013)

Cattolici Italiani), diversi gruppi missionari, il Jesuit Social Network. Nei mesi precedenti il referendum, una serie di pronunciamenti ufficiali a favore dell'acqua pubblica e di inviti espliciti al voto referendario da parte della gerarchia ecclesiastica stimolano infine il coinvolgimento di numerose parrocchie e singoli fedeli che non appartengono alle minoranze cattoliche tradizionalmente impegnate sui temi sociali.

L'allargamento della base del movimento contribuisce in maniera decisiva al successo della campagna referendaria. Questo successo è in particolare il frutto dell'incontro di due tipologie di soggetti e dei loro rispettivi repertori politici. Da un lato vi sono le organizzazioni e le associazioni a cui ci si riferisce in genere con l'espressione "società civile": fra esse le più attive nel movimento sono il sindacato, e in particolare la CGIL-Funzione pubblica, l'ARCI, le ACLI. Oltre a portare in dote i loro contatti con reti europee e internazionali[8], le strutture rodate di queste organizzazioni, le loro capacità ed esperienze in materia di mobilitazione politica, si riveleranno decisive per la raccolta firme sistematica su tutto il territorio nazionale – che alla fine raggiungeranno al cifra record di un milione e quattrocentomila – e per la successiva campagna elettorale, così come per l'organizzazione di manifestazioni e cortei nazionali prima e dopo il voto referendario.

Dall'altro lato, la campagna referendaria intercetta l'impegno di un "popolo" la cui composizione supera i confini del movimento italiano per l'acqua e delle realtà che lo compongono. Si tratta di cittadini mossi innanzitutto dalla condanna morale nei confronti di politiche percepite come violazione del diritto umano all'acqua (cfr. pp. 42 sgg.), che si identificano nella battaglia del movimento, ma che interpretano anche l'impegno nella campagna elettorale come l'occasione per manifestare l'aspirazione a un cambiamento politico più generale. A questo "popolo dell'acqua" appartengono le associazioni sportive, le parrocchie, le organizzazioni studentesche, gli artisti e i singoli cittadini che compongono quel 16% di votanti al referendum che ha dichiarato di aver anche partecipato attivamente alla campagna elettorale. Per

8. Come la federazione europea dei sindacati del servizio pubblico, che al momento promuove a livello europeo un'iniziativa di legge popolare europea per "L'acqua diritto umano, bene comune e non una merce" (http://water.tttp.eu/it).

il 60% di essi si è trattato inoltre della prima esperienza di attivismo politico[9]. Il coinvolgimento di queste persone nella campagna referendaria avviene in maniera non tanto spontanea, quanto piuttosto "decentrata": esso è infatti il frutto dell'iniziativa autonoma di militanti del movimento che stimolano e coinvolgono le proprie reti di amici, conoscenti e colleghi nell'organizzazione di eventi o nella comunicazione a favore del referendum (cfr pp. 67 sgg.).

Dopo il referendum: dalla battaglia per l'acqua pubblica alla "democrazia dei beni comuni"

Nei mesi successivi al referendum si registra, da un lato, la riduzione fisiologica delle dimensioni della mobilitazione, in particolare nei suoi aspetti più spontanei e mediatici, e, dall'altro, il consolidarsi del Forum come soggetto politico unitario, che coordina a livello nazionale una pluralità di battaglie locali, legittimato dal successo referendario come interlocutore delle istituzioni sui temi della gestione del servizio idrico. In questa fase il movimento si presenta come custode del risultato referendario, chiedendone piena attuazione e denunciando le omissioni o i tentativi di approvare norme contrarie al risultato referendario da parte delle istituzioni nazionali o locali.

Dal punto di vista legale, il risultato immediato del primo quesito referendario è l'abrogazione della norma del cosiddetto Decreto Ronchi che avrebbe imposto agli enti locali di bandire gare entro la fine del 2011 per affidare a società per azioni pubbliche, private o miste la gestione del servizio idrico. Il movimento offre una lettura più ampia del significato politico di questo risultato, sostenendo che la volontà popolare si è espressa a favore della gestione pubblica e di conseguenza promuovendo percorsi di ripubblicizzazione del servizio idrico in tutta Italia. L'esperienza più significativa è quella dell'amministrazione comunale di Napoli, che si avvale di due dei giuristi che avevano redatto i quesiti referendari, Alberto Lucarelli e Ugo Mattei, nominandoli rispettivamente Assessore ai Beni Comuni e Vice-presidente della S.p.A che gestisce il servizio idrico (ARIN), per trasformare quest'ultima in azienda speciale (Acqua Bene Comune) di

9. Secondo l'analisi svolta dall'Istituto Cattaneo nel 2011. Cfr. qui la nota 16 a p. 16.

diritto pubblico (cfr. pp. 91 sgg.). Sulla scia di Napoli, gli amministratori di altri comuni, incalzati dai comitati locali per l'acqua intraprendono percorsi analoghi. In alcuni casi sono interrotti i processi di delega a SpA del servizio idrico (Imperia, Savona), preferendo la gestione *in-house* (Varese). In altri casi si avvia un percorso partecipato, in cui le istituzioni coinvolgono rappresentanti del movimento per discutere su come procedere alla ripubblicizzazione (Vicenza, Piacenza, Forlì) a partire dal riconoscimento nello statuto comunale del principio dell'acqua bene comune per arrivare alla trasformazione del gestore in ente di diritto pubblico. A Reggio Emilia questo percorso inizia con la decisione del Consiglio comunale, ribadita dall'assemblea di sindaci del territorio, di revocare la delega della gestione del servizio idrico alla società multi-utility IREN. A Palermo e Torino il processo è invece innescato dai comitati territoriali che raccolgono le firme a sostegno di proposte di delibera di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico, successivamente approvate dal Consiglio comunale.

Per dare seguito al secondo referendum, che elimina dal calcolo della tariffa del servizio idrico la quota di remunerazione del capitale investito pari al 7%, il movimento lancia a ottobre 2011 una "Campagna di obbedienza civile". Di fronte alla mancata modifica delle tariffe in tal senso, la campagna invita i cittadini a «obbedire alla legge così come modificata dagli esiti referendari»[10], autoriducendosi la bolletta dell'ammontare pari alla quota di remunerazione del capitale investito. I calcoli particolarmente complessi per individuare l'ammontare esatto di tale quota nei bilanci dei gestori locali del servizio idrico sono fatti dal Forum e dai comitati territoriali e resi disponibili sul sito www.obbedienzacivile.it ai cittadini interessati a partecipare alla campagna. Parallelamente, il Forum si muove anche sul piano legale. Insieme a Federconsumatori, promuove un ricorso al TAR della Lombardia contro il Metodo Tariffario Transitorio elaborato dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (AEEG)[11], considerandolo non in linea con il risultato del referendum a causa della mancata eliminazione dalla tariffa di qualsiasi vo-

10. www.obbedienzacivile.it (ultimo accesso 18 giugno 2013).

11. AEEG, delibera 585/2012 del 28 dicembre 2012. L'AEEG ha ricevuto mandato in tal senso dal c.d. "Decreto Salva Italia" del governo Monti

ce riconducibile alla remunerazione del capitale investito. Il comitato toscano presenta invece un ricorso, poi accolto [12], al TAR della Toscana, contro le tariffe approvate dall'ex-ATO2 Toscana, considerate illegittime in quanto includevano ancora la quota di remunerazione del capitale. Posizione analoga era stata anche espressa qualche mese prima in un parere del Consiglio di Stato [13], richiesto dalla stessa AEEG, e poi ripreso e diffuso dal Forum.

Di fronte all'inerzia delle istituzioni nazionali e della maggior parte di quelle locali in merito ai risultati referendari, queste battaglie, al di là del significato tecnico relativo alla gestione del servizio idrico, assumono una valenza politica più ampia. Nella narrazione del movimento esse rappresentano «una risposta all'evidente crisi della democrazia rappresentativa dei partiti, ormai diventata impermeabile non solo alle istanze della società, ma persino ai formali esiti delle consultazioni codificate nella nostra Carta Costituzionale, come appunto i referendum abrogativi»[14].

Questa fase del percorso del movimento conferma la difficoltà di individuare un interlocutore stabile e affidabile nelle istituzioni politiche e partitiche a livello nazionale, come invece avvenuto in numerosi contesti locali. Il disinteresse nei confronti della proposta di legge di iniziativa popolare, i tentativi iniziali di sabotare il referendum e la mancata attuazione dei suoi risultati sono sintomatici dell'indifferenza o dell'incomprensione delle istanze del movimento da parte delle segreterie nazionali dei partiti, del Parlamento e del governo. Ciò deriva anche del fatto che alcuni tra i principali partiti, come il Partito Democratico o la Lega, non hanno una posizione univoca in merito alla gestione dei servizi idrici. Al contrario essi appaiono spaccati al loro interno, tra amministratori e circoli locali che aderiscono e partecipano attivamente alla campagna referendaria e le rispettive segreterie nazionali, che restano invece più tiepide. Altri partiti, come per esempio l'Italia dei Valori, hanno invece provato a mettere il cappello sulla protesta, raccogliendo le firme a sostegno di quesiti referendari – poi bocciati dalla Corte Co-

12. TAR Toscana, sentenza n.426/2013 del 21 marzo 2013.

13. Consiglio di Stato, parere n. 267 del 25 gennaio 2013.

14. P. Carsetti, *Non potete fermare l'acqua*, 5 giugno 2013; http://comune-info.net/2013/06/un-referendum-ancora-attuale/

stituzionale – che ricalcano quelli del movimento, attirando di conseguenza critiche e sospetti da parte di quest'ultimo. Infine, altri partiti, come SEL (Sinistra, Ecologia e Libertà) e RC (Rifondazione Comunista) si sono proposti a più riprese come interlocutori privilegiati del movimento, riportandone le istanze nelle istituzioni e amministrazioni locali. Il dibattito, a tratti particolarmente aspro, tra il leader di SEL e Presidente della Regione Puglia, Nichi Vendola, e il Comitato pugliese Acqua Bene Comune, in merito al percorso e alle forme di ripubblicizzazione dell'Acquedotto pugliese (Ciervo 2012)[15], dimostra come il movimento mantenga anche nei confronti dei partiti politici più vicini alle sue istanze una posizione dialettica di critica e autonomia.

Le difficoltà nel dialogo con le istituzioni della politica nazionale alimentano la sfiducia nel sistema dei partiti tradizionali e l'espressione di sentimenti antipartitici da parte del movimento, o almeno di alcune sue componenti. Il movimento circoscrive in spazi chiaramente delimitati la partecipazione dei partiti politici alle sue iniziative, quasi a temerne un "contagio": nelle manifestazioni i simboli e le bandiere dei partiti sono fatti accomodare in coda al corteo; per le forze politiche che vogliono aderire al referendum viene creato un Comitato di sostegno ad hoc.

La mobilitazione per l'acqua si rivela così occasione di critica al sistema della rappresentanza politica fondata sui partiti, e di richiesta di nuovi canali di partecipazione politica in nome della «democrazia dei beni comuni» (Bersani 2011). Nello scenario italiano, il movimento per l'acqua rappresenta uno dei rari contesti in cui sono adottati temi, pratiche e stili di partecipazione politica che accomunano diversi movimenti contemporanei, come lo spagnolo 15-M (i cosiddetti *indignados*) o l'americano Occupy Wall Street. Questi movimenti sono ispirati da principi e prassi di trasparenza e orizzontalità: la denuncia degli interessi della finanza internazionale e delle sue conseguenze sulle esistenze quotidiane delle popolazioni, l'occupazione temporanea e creativa di spazi pubblici attraverso *flash mobs*, il metodo del consenso per l'assunzione delle decisioni, la familiarità con

15. Cfr. M. Ciervo, *Rapporto permanente sullo stato di concretizzazione del diritto all'acqua*, Regione Puglia, 2012 (documento non pubblicato).

Internet e social network come strumenti di orientamento e organizzazione della partecipazione politica.

Diversi elementi accomunano la mobilitazione italiana per l'acqua alle esperienze dei movimenti "indignati" che, a partire dal 2011, animano e occupano le piazze europee e americane. Innanzitutto, la presa di distanza dalle categorie di *destra* e *sinistra*, sostituite dalla contrapposizione tra *locale* (il territorio) e *globale* (le logiche del capitalismo finanziario) o tra il *basso* (i cittadini comuni, il 99%, il popolo) e l'*alto* (le élites, l'1%). L'abbandono della tradizionale dicotomia tra destra e sinistra avviene all'interno di un movimento le cui radici, in termini di soggetti, repertori e immaginari politici, sono chiaramente riconducibili ad alcuni ambienti della sinistra: la critica al modello liberista dei No Global, il cattolicesimo sociale e progressista, una parte del sindacato, l'ambientalismo. Si tratta di realtà che rappresentano una minoranza nel paese, ma che, in occasione del referendum, riescono a conquistare la maggioranza degli elettori e dell'opinione pubblica, grazie a un messaggio che unisce l'universalismo dei diritti umani al radicalismo dell'alternativa al mercato e al neoliberismo (Molinari 2012)[16]. Se è vero che il movimento per l'acqua travalica i confini delle realtà della sinistra che lo avevano inizialmente alimentato, le logiche della dicotomia destra-sinistra non scompaiono del tutto, come dimostra per esempio il rifiuto di accogliere all'interno del Forum e coinvolgere nella mobilitazione i militanti e i gruppi dell'estrema destra che hanno tra i loro punti programmatici la gestione pubblica dell'acqua.

Un secondo elemento, strettamente connesso al rifiuto della dicotomia destra-sinistra, accomuna la mobilitazione italiana per l'acqua agli altri movimenti "dell'indignazione globale": l'adozione del linguaggio inclusivo dei beni comuni. Questo passaggio, in particolare per quanto riguarda l'acqua, gioca anche sull'ambivalenza del termine "tutela del bene comune", inteso sia come gestione di una risorsa specifica, che nel senso più ampio di orizzonte e scopo dell'agire politico. In virtù del successo referendario, la mobilitazione per l'acqua diventa così fonte di ispirazione, sia sul piano dei contenuti che dell'organizzazione interna, per altri movimenti sociali che adottano il riferimento ai beni comuni, co-

16. E. Molinari, *Il referendum, la politica nel contesto della crisi. Considerazioni sul movimento per l'acqua con tanti sé e tanti ma*, 1° gennaio 2012; http://www.consumietici.it

me le occupazioni di diversi teatri e spazi pubblici (Jop 2012) o il Forum italiano dei movimenti per la terra e il paesaggio.

Infine, un terzo elemento comune è legato alla struttura del movimento, caratterizzata dall'orizzontalità e dal rifiuto della leadership carismatica e mediatica. Ciò non si traduce in assenza di organizzazione interna e spontaneismo, come dimostra la struttura del Forum descritta sopra, ma nel carattere informale e non istituzionalizzato di questa. Ciò risponde alla necessità di trovare il giusto equilibrio tra l'esigenza, da un lato, di agire come soggetto politico unitario e coordinato, sul piano nazionale e istituzionale, e, dall'altro lato, di rispettare la specificità e autonomia dei comitati locali. Il dibattito interno e i malumori di alcuni comitati locali in merito alla creazione di un soggetto giuridicamente riconosciuto, l'Associazione Acqua Bene Comune, come braccio amministrativo del Forum a sostituzione del Comitato referendario, testimoniano la delicatezza di queste scelte e la loro influenza in termini non solo di funzionamento, ma di identità stessa del movimento. A livello di leadership, la relazione aspra e controversa con alcuni leader di partito come Antonio Di Pietro o Nichi Vendola dimostra come nel movimento prevalgano logiche di forte discontinuità e netta alternativa rispetto ai processi di personalizzazione della politica che hanno caratterizzato il sistema politico italiano nell'ultimo ventennio. Al posto di una leadership carismatica, nel movimento per l'acqua emergono nel corso degli anni alcune figure di riferimento – fra queste Riccardo Petrella, Emilio Molinari, Ugo Mattei, Alex Zanotelli, Marco Bersani, Paolo Carsetti, Alberto Lucarelli – riconosciute e legittimate in virtù della loro esperienza di militanza, delle competenze acquisite nelle attività politiche e professionali, della disponibilità a ricoprire ruoli impegnativi anche in termini di tempo e spostamenti su tutto il territorio nazionale. Nessuna tra queste personalità appare tuttavia indispensabile e insostituibile, come dimostra il ruolo marginale oggi giocato da Riccardo Petrella nel movimento che pur aveva contribuito a fondare, oppure lo scarso seguito che hanno avuto le scelte dei giuristi Ugo Mattei e Alberto Lucarelli di proseguire la loro militanza anche nell'ambito di partiti politici come ALBA (Alleanza per il Lavoro l'Ambiente e i Beni Comuni) o Rivoluzione Civile. Le logiche organizzative e di leadership del movimento italiano per l'acqua appaiono dunque più simili a quelle del terzo settore e del

volontariato, che non a quelle che negli ultimi vent'anni hanno orientato la vita politica e i partiti italiani.

Conclusioni

Al di là dell'exploit referendario, il movimento italiano per l'acqua presenta una serie di caratteristiche che ne fanno una delle mobilitazioni sociali più originali ed efficaci degli ultimi anni, e che contribuiscono – insieme alla valenza simbolica dell'acqua stessa – a spiegarne la durata nel tempo e il carattere di battaglia paradigmatica per la democrazia che ha finito per assumere.

Innanzitutto si tratta di un movimento capace di agire su scale differenti. Fin dagli esordi il movimento italiano per l'acqua ha dato un respiro internazionale alle sue battaglie, inserendole nel contesto della mobilitazione globale contro la privatizzazione dei servizi idrici. Al tempo stesso il movimento è diffuso e radicato a livello locale su tutto il territorio. Negli ultimi anni, grazie al coordinamento del Forum e al successo referendario, agisce inoltre come soggetto politico nazionale. La capacità di collegare le differenti scale ha permesso di superare, da un lato, la percezione di astrattezza o di distanza che caratterizza alcune battaglie No Global (per esempio la riduzione del debito dei paesi africani o la riforma del sistema del commercio internazionale), e, dall'altro, i particolarismi di altre mobilitazioni sociali che non hanno saputo assumere rilevanza nazionale.

In secondo luogo, la mobilitazione per l'acqua è stata ispirata dal riferimento a principi morali e ideali politici che alimentano una narrazione del mondo condivisa, diversamente da quanto avvenuto per gli altri "popoli" (Lanni 2012) che hanno animato le piazze italiane negli ultimi anni. Ciò deriva anche dalla consapevolezza che ha mosso il movimento fin dai suoi esordi in merito alla necessità di fondare la battaglia politica su un'azione innanzitutto culturale. La specificità dell'acqua ha inoltre permesso di coniugare l'affermazione di principi e valori universali con la concretezza di battaglie sul territorio locale.

Un terzo elemento di originalità del movimento italiano per l'acqua è la sua capacità di accogliere e valorizzare una pluralità di esperienze di militanza e di repertori politici. Nel movimento convivono una generazione rimasta "senza partito", proveniente da percorsi tradizionali di militanza nei

partiti della sinistra, nei movimenti storici dell'ambientalismo o del femminismo, nel sindacato o nell'associazionismo tradizionale, e una generazione di "diversamente attivi" che adottano stili e pratiche di partecipazione politica in linea con quanto avviene nei movimenti contemporanei in altri paesi. Ciò ha garantito una sintesi efficace tra continuità e innovazione nelle strategie di mobilitazione, saldando le nuove modalità di partecipazione politica, come l'attivismo digitale o l'orizzontalità dell'organizzazione, a strumenti e pratiche più tradizionali quali i cortei, le reti di coordinamento, i banchetti, le assemblee, le azioni di lobbying e advocacy nei confronti delle istituzioni. In questo contesto appare inoltre particolarmente significativo il coinvolgimento di tecnici e professionisti militanti – in particolare giuristi – i cui saperi contribuiscono a definire gli strumenti d'azione del movimento e orientarne le battaglie.

Infine il movimento italiano per l'acqua si distingue per una relazione articolata e dialettica con le istituzioni politiche. Le delibere adottate da numerosi consigli comunali e provinciali a favore dell'acqua bene comune e i percorsi di ripubblicizzazione avviati in alcune città, testimoniano l'efficacia del rapporto di collaborazione e contaminazione che il movimento ha instaurato con gli enti locali, in particolare quelli che si sentono espropriati dai processi di privatizzazione dei servizi idrici. L'attuazione soltanto parziale degli esiti referendari e il disinteresse per l'iniziativa di legge popolare sono invece sintomatici della difficoltà del movimento a trovare una sponda politica nelle istituzioni nazionali e nelle classi dirigenti dei partiti [17]. La collaborazione del movimento con le istituzioni, in particolare quelle locali, non si trasforma in cooptazione, come avvenuto nel caso di altri attori della società civile o del terzo settore. Il fatto stesso che questi due termini non figurino nelle autorappresentazioni dei militanti del movimento, è indicativo di come in esso prevalga la tendenza a incalzare le istituzioni, denunciandone le contraddizioni e svelando i conflitti e le relazioni di potere insite nella gestione delle risorse e dei servizi idrici.

17. Al momento della chiusura del testo, in occasione del secondo anniversario del referendum, il 12 giugno 2013 è stato costituito l'inter-gruppo parlamentare "Acqua bene comune" cui hanno aderito tutti gli eletti del M5S e di SEL, oltre ad alcuni deputati del PD e di Scelta Civica.

3. "In principio era il diritto all'acqua": la dimensione morale come motore dell'azione collettiva per l'acqua pubblica

Davide Mazzoni e Elvira Cicognani

> La motivazione è la salvaguardia di un principio, di un principio superiore, che è il diritto a un bene fondamentale come quello dell'acqua.[1]

Introduzione

Nonostante le innumerevoli violazioni di diritti umani a cui le persone assistono nella vita di tutti i giorni, solo un'esigua minoranza di individui si impegna concretamente in una qualche forma di azione con l'obiettivo di contrastarle. In questo senso, la mobilitazione a favore dell'acqua pubblica, in quanto fenomeno partecipativo su larga scala, ha rappresentato un'occasione unica per approfondire, dalla prospettiva della psicologia sociale, lo studio dei fattori che spingono le persone ad attivarsi per la difesa di importanti diritti quando questi vengono minacciati.

Dopo una breve introduzione alla letteratura psicosociale sui processi che classicamente sono considerati alla base dell'azione collettiva, questo capitolo si occupa di approfondire le specificità che hanno caratterizzato la mobilitazione a favore dell'acqua pubblica rispetto ad altri fenomeni di partecipazione e protesta dell'Italia contemporanea. In particolare, a differenza delle letture che hanno cercato di ridurre l'intera mobilitazione a motivazioni di carattere eco-

1. Dall'intervista a un attivista realizzata dagli autori (Mazzoni e Cicognani 2013).

nomico (per esempio contrastare il rincaro delle bollette), il saggio approfondisce la dimensione dei "principi morali" che hanno guidato la protesta. Attraverso una serie di studi, si dimostrerà come la violazione percepita di un diritto – in questo caso all'acqua – possa aver favorito l'attivismo e il voto referendario, attraverso processi di identificazione con il movimento per l'acqua pubblica.

Azione collettiva: dagli aspetti strumentali alle convinzioni morali

Lo studio dei processi alla base dell'azione collettiva viene definita come un'azione che le persone intraprendono come membri di un gruppo con l'obiettivo di migliorare le condizioni del gruppo stesso piuttosto che del singolo individuo (Wright *et al.* 1990; Van Zomeren e Iyer 2009). Per spiegare le ragioni che spingono le persone a prendervi parte, nel corso del tempo, sono state offerte diverse spiegazioni che possono essere collocate lungo un continuum che va da fattori di natura principalmente individuale (per esempio vantaggi personali) a fattori di carattere collettivo (per esempio difesa di principi condivisi) (Alberici 2006; Van Zomeren e Spears 2009). Tali fattori sono stati per lungo tempo considerati separatamente, mentre solo in un periodo relativamente recente sono stati impiegati all'interno di modelli integrati (Klandermans 1997; Van Zomeren *et al.* 2008).

In passato, alcuni approcci hanno per esempio sottolineato l'importanza degli aspetti "strumentali" della partecipazione, cioè legati principalmente al calcolo dei costi e benefici derivanti dalla partecipazione (Olson 1965; Simon *et al.* 1998). Da una prospettiva principalmente individuale, questo approccio ha sottolineato come la possibilità che gli individui si impegnino in una qualche forma di azione collettiva dipenderebbe dalle speranza di ottenere dei vantaggi (o di evitare degli svantaggi). Anche la percezione di efficacia rispetto alla soluzione di problemi collettivi (Bandura 1997; Mummendey *et al.* 1999) è stata a volte considerata un fattore strumentale, nella misura in cui le persone si impegnerebbero solo qualora ritenessero che l'azione collettiva avrà effettivamente successo. In base alla nozione di efficacia di gruppo, le persone che si trovano a intraprendere una qualunque azione politica terrebbero quindi conto della probabilità che l'azione svolta dal proprio gruppo possa raggiungere gli

obiettivi prefissati (per esempio l'effettivo raggiungimento del quorum, l'applicazione dei quesiti referendari ecc.).

Tuttavia, nel corso dei decenni, l'accento sul calcolo *razionale* è stato in parte ridimensionato a seguito del crescente interesse, da parte degli studiosi dell'azione collettiva, per la "teoria dell'identità sociale" (Tajfel e Turner 1986; Turner *et al.* 1987). L'identità sociale è stata definita come quella parte del concetto di sé che deriva dalla consapevolezza di appartenere a un gruppo sociale, o a più gruppi, unita al valore e al significato emotivo che viene attribuito a tale appartenenza. Rispetto ai processi di azione collettiva, questa teoria suggerisce che quando i membri di un gruppo sociale percepiscono uno svantaggio (derivante per esempio da un confronto fra il proprio gruppo e un altro) come illegittimo possono decidere di agire collettivamente per ridurlo (Ellemers 2002). In questo senso, l'intenzione ad agire collettivamente sarebbe in larga parte alimentata dai processi di identificazione con il proprio gruppo: più alta è l'identificazione, in particolare, con un gruppo di attivisti, più è probabile che le persone siano portate a partecipare. Nel caso di movimenti sociali come quello dell'acqua, l'identificazione può essere misurata in termini di percezione di similarità o condivisione con gli attivisti impegnati sul tema dell'acqua a livello locale, nazionale o persino globale.

Negli ultimi decenni è stato riconsiderato anche l'importante ruolo che le emozioni possono avere nei processi di azione collettiva, in forte contrasto con la visione classica delle emozioni, che le descriveva come disfunzionali (Le Bon 1895/2004). Infatti, in linea con le teorie della deprivazione relativa (Runciman 1966; Walker e Smith 2002) e dell'identità sociale, alcuni autori hanno per esempio sottolineato come la condivisione di emozioni derivanti dalla percezione di ingiustizia, quale per esempio è la rabbia, possono contribuire allo sviluppo dell'azione collettiva (Iyer *et al.* 2007; Van Zomeren *et al.* 2008).

Oltre ai fattori spiegati finora, negli ultimi anni, alcuni autori hanno in un certo senso riscoperto l'importanza delle convinzioni morali in rapporto ai processi di azione collettiva (Klandermans 2004; Van Stekelenburg 2013; Mazzoni e Cicognani 2012). Nello specifico, in continuità con il lavoro di Folger (1987), Van Zomeren e collaboratori si sono occupati di studiare le convinzioni morali definendole come delle cre-

denze dal valore molto forte e profondo, rispetto a ciò che è giusto o ingiusto, morale o immorale (Skitka e Bauman 2008, p. 31). Tali convinzioni, che soggettivamente sono percepite come assolute, verrebbero difese da ogni loro possibile violazione. Il riferimento teorico esplicito è in questo caso alla letteratura sui "valori sacri" che gli individui sono disposti a difendere quando minacciati (Tetlock 2003). Secondo questa prospettiva, dalla quale prende le mosse anche questo saggio, alcuni principi (tra cui i diritti umani) sarebbero considerati dalle persone come non-negoziabili, per cui esse risponderebbero con forza a ogni loro possibile violazione (Skitka *et al.* 2005; Tanner e Medin 2004; Lodewijkx *et al.* 2008). I risultati degli studi che verranno presentati suggeriscono che le convinzioni morali possono favorire l'identificazione con un gruppo sociale rilevante, che a sua volta favorisce l'azione collettiva (Van Zomeren *et al.* 2011; 2012).

Il diritto umano all'acqua e il contesto italiano

Negli ultimi decenni, i diritti umani sono diventati oggetto di interesse anche per gli psicologi sociali che li hanno studiati da molteplici prospettive, quali le rappresentazioni cognitive, gli atteggiamenti, la conoscenza e l'importanza, oltre ai sentimenti di responsabilità e impegno (Doise 2002; Spini e Doise 1998; Stellmacher *et al.* 2005; McFarland e Mathews 2005; Cohrs *et al.* 2007). Alcuni di questi studi hanno per esempio dimostrato che, se è vero che molte persone si dichiarano a favore dei diritti umani, solo una esigua minoranza decide di agire per difenderli (per esempio, Ellis 2004).

Secondo una definizione diffusa, il diritto all'acqua riguarda l'accesso, senza discriminazioni, a una sufficiente quantità di acqua potabile per uso personale e domestico. Il rispetto di questo diritto è una questione centrale nella discussione sulla gestione delle risorse idriche a livello globale, e in passato è stato considerato soprattutto da una prospettiva economico-politica. Occorre rilevare che la definizione del diritto all'acqua è stata a lungo oggetto di negoziazione e contesa a livello internazionale. In questo capitolo, il diritto all'acqua viene considerato come un concetto composito[2] che include la garanzia di un quantitativo

2. Cfr. United Nations - Human Rights Council, *Human rights and access to safe drinking water and sanitation*, UN General Assembly, 2010; CESCR – Committee on

minimo, la qualità, l'accessibilità fisica, l'economicità, il rispetto dell'ambiente, oltre che una adeguata informazione e partecipazione dei cittadini/utenti nelle decisioni relative alla sua gestione.

Come accennato precedentemente, soprattutto nei paesi occidentali il diritto all'acqua viene spesso dato per scontato. Nel contesto italiano, l'esistenza di un movimento per l'acqua pubblica su scala nazionale ha quindi rappresentato un'importante occasione per lo studio dei processi di azione collettiva legati alla difesa dei diritti. Come evidenziato nei capitoli precedenti, a partire dal 2001 il movimento è infatti cresciuto rapidamente, in risposta a una serie di iniziative legislative a favore di un graduale processo di liberalizzazione nella gestione dei servizi idrici (incluso il cosiddetto "Decreto Ronchi"). A partire dalla fine del 2009 il movimento si è impegnato in una campagna che ha portato (tra aprile e luglio 2010) alla raccolta di un milione e 400 mila firme a sostegno di un referendum abrogativo. L'iniziativa ha avuto successo e, nel giugno 2011 la maggioranza dei votanti ha espresso parere favorevole ai quesiti referendari proposti.

A partire da queste premesse, nella seconda parte di questo capitolo saranno illustrati alcuni dei meccanismi specifici attraverso i quali la violazione percepita di un diritto umano, considerata congiuntamente ad altri fattori psicosociali alla base dell'azione collettiva, abbia potuto favorire l'impegno dei militanti del movimento e dei cittadini in genere. Nei prossimi paragrafi vengono presentati sinteticamente i risultati di quattro studi che, ispirati da questi modelli teorici e da questo obiettivo generale e situati in diverse fasi della mobilitazione, pongono l'accento sulla difesa del diritto umano all'acqua e sui meccanismi attraverso i quali la percezione di una sua possibile violazione possa aver favorito l'azione collettiva.

Economic, Social, and Cultural Rights, *General Comment No. 15. The right to water,* 2002, reperibile al sito http://www.refworld.org/docid/4538838d11.html; WHO, *Right to Water*, 2003, reperibile al sito http://www.who.int/water_sanitation_health/ rtwrev.pdf

Studio 1. Le motivazioni per agire collettivamente come attivisti per l'acqua pubblica

La possibilità di esprimere significati e valori è un elemento alla base della motivazione a prendere parte a varie forme di azione collettiva (Klandermans 2004). L'obiettivo principale del primo studio condotto durante il periodo in cui era in atto la raccolta delle firme per la richiesta del referendum (giugno 2010) era quello di identificare, a partire dal punto di vista degli attivisti appartenenti al comitato locale di una città della Romagna, le motivazioni alla base della loro personale attivazione a favore dell'acqua pubblica.

Sono stati intervistati ventotto attivisti con un diverso grado di coinvolgimento nelle attività del movimento (coordinatori, attivisti, e sostenitori)[3]. La tabella 1 mostra sinteticamente le categorie motivazionali emerse dall'analisi qualitativa del contenuto, utilizzando un metodo comparativo volto a identificare le categorie concettuali emergenti. Nella colonna di sinistra, sono raccolte le principali motivazioni espresse dagli attivisti per giustificare il loro impegno all'interno e a favore del movimento. Nella colonna di destra vengono presentate le rappresentazioni dell'acqua e della privatizzazione che sottendono alle diverse motivazioni.

Tabella 1. *Motivazioni per l'attivismo, rappresentazioni dell'acqua e della privatizzazione*

Motivazioni	*Rappresentazioni dell'acqua e della privatizzazione*
Difendere del diritto all'acqua	Acqua come importante diritto umano e privatizzazione come sua violazione
Preservare i legami con la comunità	Acqua come bene comune e privatizzazione come perdita di controllo da parte della comunità
Salvaguardare l'ambiente	Acqua come risorsa naturale e privatizzazione come danno ambientale
Opporsi al governo e agli interessi economici degli speculatori	Acqua come servizio pubblico e privatizzazione come azione liberista del governo
Interesse personale (economico)	Acqua come bolletta da pagare e privatizzazione come incremento delle tariffe

In linea con i modelli presenti in letteratura, anche in questo caso, le motivazioni riportate possono essere ordinate a partire da motivazioni collettive/di ordine morale (per esempio la

3. Per una descrizione dettagliata della metodologia utilizzata, si rimanda al lavoro di Mazzoni e Cicognani (2013).

difesa di valori sacri) fino a quelle di natura più individuale/strumentale (per esempio, di tipo economico; si veda Van Zomeren e Spears 2009).

Nello specifico, la difesa del diritto all'acqua è emersa in modo evidente; questa motivazione – riportata in modo più o meno esplicito da tutti gli intervistati – si fonda sulla rappresentazione dell'acqua come importante diritto umano, accompagnato dalla minaccia di una sua possibile violazione determinata dal processo di privatizzazione in corso.

Oltre a essere associata ai diritti, l'acqua comporta anche alcuni doveri, nella misura in cui si tratta di una risorsa limitata da preservare dall'inquinamento e da un suo eccessivo sfruttamento. Accanto a motivazioni di ordine morale e ambientale, inoltre, sono state riportate da alcuni partecipanti anche motivazioni più strumentali, legate a un possibile svantaggio personale derivante per esempio dall'aumento delle tariffe. Queste motivazioni di carattere economico sono state citate soprattutto da chi ha ricoperto ruoli più periferici all'interno del movimento e vengono attribuite alle persone che hanno aderito alla raccolta firme per "pagare di meno le bollette".

L'importanza attribuita ai legami con la comunità di cittadini (definita come *integrazione* o *senso di comunità*) rappresenta un ulteriore aspetto innovativo emerso dalle interviste, in parte trascurato dai precedenti modelli integrati dell'azione collettiva (per esempio Klanderman 1997; Van Zomeren *et al.* 2008). In questo senso, il processo di identificazione con il movimento dell'acqua pubblica, sarebbe strettamente connesso ai legami che le persone sviluppano anche con la comunità locale allargata (ovvero non formata esclusivamente da attivisti). Secondo alcuni intervistati, il legame con la comunità avrebbe infatti a che fare con uno degli obiettivi della mobilitazione, ovvero il mantenimento delle risorse idriche sotto il controllo della comunità locale.

Infine, è interessante notare che a differenza di quanto suggerito dalla letteratura (per esempio Mummendey *et al.* 1999; Van Zomeren *et al.* 2004) le credenze di "efficacia di gruppo" (si veda l'introduzione) non sono emerse spontaneamente tra le motivazioni degli intervistati. In altre parole, secondo quanto riferito dai nostri intervistati, essi si sarebbero impegnati indipendentemente dalla fiducia nella concreta possibilità di raggiungere l'obiettivo collettivo rappresenta-

to dal successo referendario. Questo risultato suggerisce la possibile rilevanza di altri tipi di efficacia e di altri fattori in grado di motivare gli attivisti, come approfondito nello studio successivo.

Studio 2. Violazione del diritto all'acqua ed efficacia partecipativa per spiegare l'identificazione e l'attivismo nel movimento per l'acqua pubblica

L'analisi delle interviste ha consentito di esplorare a fondo le motivazioni alla base dell'attivismo. Tuttavia, come ogni altro studio qualitativo basato su un ristretto numero di partecipanti, presenta alcuni limiti legati per esempio alla possibilità di generalizzare i risultati a contesti diversi da quello indagato. È stato quindi realizzato un secondo studio, volto a verificare, attraverso dati quantitativi, alcune ipotesi derivate dai risultati dello studio precedente e dalla letteratura psicosociale sull'azione collettiva. Nel dettaglio, si intendeva verificare l'ipotesi secondo cui la violazione percepita del diritto all'acqua potesse favorire l'identificazione con il movimento per l'acqua pubblica e il conseguente attivismo. Inoltre, in linea con i risultati del primo studio, l'ipotesi da verificare era che l'efficacia di gruppo (cioè la percezione di efficacia del proprio gruppo nel raggiungimento degli obiettivi) non influenzasse significativamente l'identificazione e l'attivismo. Piuttosto, si ipotizzava che l'efficacia partecipativa, cioè la percezione di efficacia del proprio contributo personale per gli obiettivi collettivi (Van Zomeren *et al.* 2013), potesse favorire l'identificazione e l'attivismo in misura maggiore. Infine, in accordo con i risultati del primo studio, si è preso in considerazione anche il possibile ruolo giocato dai legami con la comunità locale (che definiamo integrazione).

Attraverso la mailing-list nazionale del movimento è stato fatto circolare un questionario che 153 attivisti hanno compilato. Il questionario indagava le diverse variabili discusse finora: la violazione percepita del diritto all'acqua, l'efficacia di gruppo, l'efficacia partecipativa, l'integrazione sociale con la comunità, l'identificazione con il movimento. La violazione del diritto all'acqua è stata misurata[4] attraverso un indice moltiplicativo basato sull'importanza attribuita al diritto

4. Per una descrizione della metodologia utilizzata, si rimanda a Mazzoni *et al.* (2013).

all'acqua per la possibile minaccia di violazione. Ciascuna delle due componenti è stata declinata nelle dimensioni del diritto all'acqua (quantità, qualità, accessibilità, economicità, informazione, partecipazione).

I risultati ottenuti hanno in buona parte confermato le nostre ipotesi. La violazione percepita del diritto all'acqua si è infatti dimostrata capace di influenzare significativamente l'identificazione con il movimento e il conseguente attivismo. Anche se l'efficacia di gruppo è apparsa correlata in modo significativo con l'identificazione e l'attivismo, l'efficacia partecipativa ha giocato un ruolo più importante. Il ruolo dell'integrazione sociale nella comunità locale è apparso meno determinante.

In altre parole i risultati di questo studio mostrano che la percezione che il proprio contributo potrà in qualche modo "fare una differenza" nel raggiungimento degli obiettivi collettivi (efficacia partecipativa) si colloca alla base dell'identificazione e dell'attivismo all'interno del movimento per l'acqua pubblica. Allo stesso modo, questo studio conferma anche l'importanza della violazione percepita del diritto all'acqua: tanto più le persone attribuiscono importanza al diritto all'acqua e ne percepiscono una possibile violazione futura, tanto più sono portate a identificarsi con il movimento e a impegnarsi attivamente.

In terza battuta, il fatto che l'integrazione con la comunità allargata non abbia invece confermato l'effetto ipotizzato, suggerisce diverse possibili interpretazioni e in un certo senso ridimensiona i risultati del primo studio. Gli attivisti tenderebbero a sottolineare il proprio legame con la comunità locale (e l'interesse "comunitario" della causa), anche se questo non è risultato statisticamente rilevante nel secondo studio quantitativo.

Queste conclusioni sono state largamente confermate anche in uno studio successivo che ha coinvolto alcuni gruppi attivi sulla piattaforma Facebook (si veda Mazzoni *et al.* 2013). Tuttavia, tra i limiti di questo studio emerge la mancanza di attenzione per gli aspetti emotivi della partecipazione (Iyer *et al.* 2007; Thomas e McGarty 2009). Lo studio presentato nel prossimo paragrafo ha in parte colmato questa lacuna, approfondendo, nello specifico, il ruolo della rabbia derivante dalla violazione del diritto all'acqua e dalla percezione di uno svantaggio personale.

Studio 3. I messaggi di una campagna basata sulla violazione dei diritti possono suscitare rabbia e identificazione con il movimento?

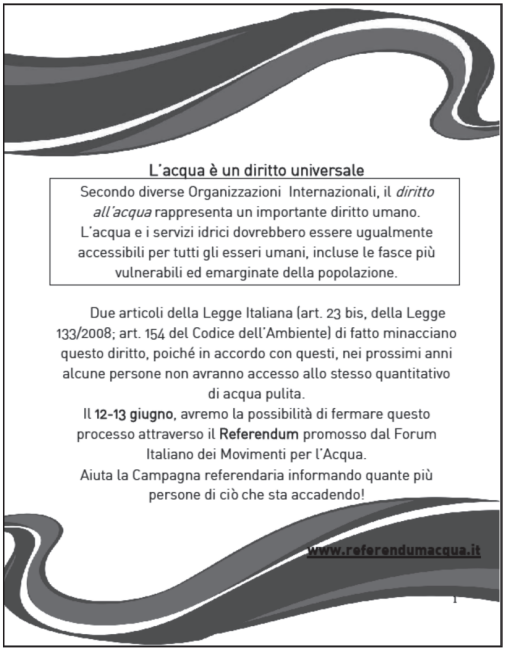
Attraverso questo studio, si intendeva muovere un passo ulteriore rispetto ai risultati dei due studi precedenti, esplorando alcune possibili applicazioni pratiche nello sviluppo di campagne comunicative efficaci. Come anticipato nella prima parte del capitolo, la condivisione di emozioni quali la rabbia, può contribuire allo sviluppo dei processi di azione collettiva. Prendendo in considerazione questa emozione, si è ipotizzato che i sentimenti di rabbia potessero essere suscitati sia da messaggi relativi a una possibile violazione del diritto all'acqua, sia da messaggi relativi a un possibile svantaggio personale. Inoltre, distinguendo tra i due tipi di messaggi, si ipotizzava che la rabbia legata alla violazione di un diritto (in virtù della sua natura collettiva) potesse avere un effetto maggiore sull'identificazione con il movimento.

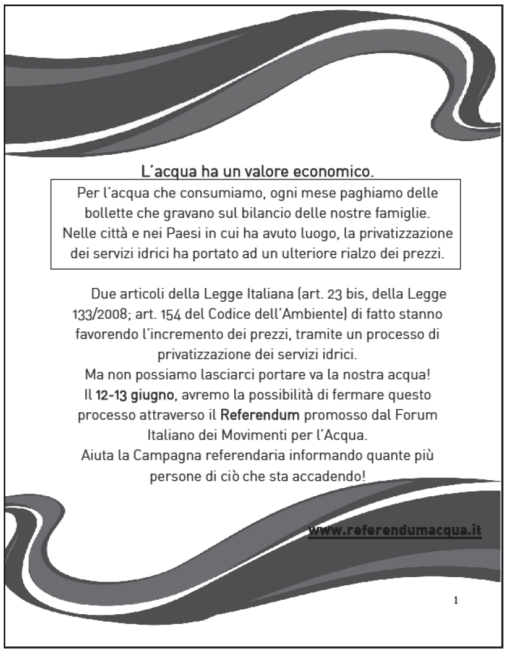
In base alla metodologia individuata, nel mese precedente il referendum, 119 cittadini hanno accettato di essere intervistati nella piazza principale di una città dell'Emilia. Per testare le ipotesi sono stati creati due volantini graficamente simili[5] (figura 1). Entrambi invitavano il lettore a sostenere la campagna referendaria. Il primo volantino (a sinistra) è stato creato allo scopo di comunicare una possibile violazione del diritto all'acqua (enfatizzando l'acqua come importante diritto umano e la privatizzazione come una sua violazione), mentre il secondo volantino (a destra) è stato creato sottolineando le possibili argomentazioni di tipo strumentale (enfatizzando il costo dei servizi idrici sotto forma di bolletta e la privatizzazione come un veicolo di incremento delle tariffe).

Nella prima parte dell'intervista, entrambi i volantini venivano mostrati simultaneamente a ciascun partecipante. Nella seconda parte dell'intervista i partecipanti rispondevano a un breve questionario volto a indagare la rabbia suscitata dai due volantini, l'identificazione con il movimento dell'acqua pubblica e l'intenzione di impegnarsi nelle attività del movimento.

5. I due volantini, che richiamano il layout dell'"Appello per gli artisti" scaricabile dal sito http://www.acquabenecomune.org, sono stati curati da Valentina Barbieri.

Figura 1. *I due volantini utilizzati nello studio 3*





aA

I risultati hanno mostrato che entrambi i volantini erano in grado di suscitare sentimenti di rabbia. Inoltre, la rabbia per entrambi i volantini era correlata con l'identificazione con il movimento e l'attivismo: più una persona era arrabbiata guardando i volantini, maggiore era la sua identificazione con il movimento e l'intenzione di attivarsi. Tuttavia, erano soprattutto le persone che esprimevano rabbia per la violazione del diritto a identificarsi maggiormente con il movimento.

I risultati di questo studio sostengono pertanto che sia le argomentazioni/motivazioni di tipo strumentale (evitare di pagare di più le bollette) sia quelle di natura morale (difendere il diritto umano all'acqua) sono in grado di suscitare delle emozioni di rabbia. Tuttavia, soprattutto la rabbia legata a una possibile violazione di un principio morale quale il diritto all'acqua è in grado di suscitare sentimenti di identificazione e appartenenza al movimento, favorendo l'attivismo.

Studio 4. Spiegare l'intenzione di voto al referendum

L'ultimo studio ha permesso di estendere alcune considerazioni precedenti anche alla intenzione di voto al referendum. Molto spesso il comportamento di voto delle persone ai referendum dipende dalle preesistenti preferenze politiche, che orientano la scelta (Wells *et al.* 2009). Anche nel caso dei quesiti referendari sul tema dell'acqua era possibile ipotizzare che un orientamento politico "a sinistra" potesse favorire l'intenzione di votare "sì" al referendum. Tuttavia, estendendo alcune delle riflessioni dei paragrafi precedenti anche al comportamento di voto referendario, si è ipotizzato che anche altri elementi di carattere "morale" (sacralità del diritto all'acqua) e "strumentale" (svantaggio personale, efficacia di gruppo) potessero giocare un ruolo nei comportamenti di voto.

Nel mese di maggio 2011 un campione di 195 cittadini del Piemonte e dell'Emilia Romagna aventi diritto di voto ha compilato un questionario cartaceo. Per questo studio sono stati indagati l'orientamento politico, le precedenti esperienze di attivismo all'interno del movimento, la percezione della sacralità del diritto all'acqua, la percezione degli svantaggi personali, l'efficacia di gruppo e l'intenzione di voto al referendum.

I risultati delle correlazioni e delle analisi di regressione hanno mostrato un effetto significativo (in termini statistici) di ciascuno dei fattori considerati sull'intenzione di voto. In altre parole, l'intenzione a votare "sì" al referendum poteva essere spiegata considerando congiuntamente ciascuno degli altri fattori menzionati. Come ipotizzato, l'avere un orientamento politico "a sinistra" si legava a una maggiore convinzione ad andare a votare "sì". Inoltre, il ritenere il diritto all'acqua come sacro e inviolabile, il percepire un possibile svantaggio personale in caso di liberalizzazione dei servizi idrici, e il percepire una concreta possibilità di successo del referendum sono risultati anch'essi fattori in grado di favorire questa intenzione di voto.

Questo studio allarga parte delle conclusioni degli studi precedenti sull'attivismo al comportamento di voto. La considerazione del diritto all'acqua come sacro e non-negoziabile, accompagnato da motivazioni di carattere strumentale (svantaggio personale, efficacia collettiva), integra i modelli del

comportamento di voto basati su preesistenti orientamenti politici.

Conclusioni

Il capitolo ha preso in esame le motivazioni alla base della mobilitazione in favore dell'acqua pubblica, a partire da una prospettiva psicosociale. La riflessione si inserisce nel filone di ricerche che si è occupato di studiare altri movimenti rilevanti per il contesto italiano, quali per esempio i movimenti No Global (Alberici 2006) e No TAV (Fedi e Mannarini 2008; Mannarini *et al.* 2009). Nonostante alcune limitazioni di carattere principalmente metodologico, il lavoro colma quindi una lacuna della letteratura poiché si è occupato di indagare un fenomeno di azione collettiva su larga scala finora trascurato dalla psicologia sociale. Tra le specificità del movimento per l'acqua pubblica rispetto agli altri movimenti citati, spicca la sua collocazione sull'asse locale-globale: se da una parte gli attivisti sono organizzati in comitati territoriali e si impegnano per contrastare la privatizzazione nella gestione dei servizi idrici a livello locale, dall'altra sono connessi in una rete di attivisti più ampia, accomunati dalla difesa di un principio universale che è appunto la difesa del diritto umano all'acqua.

In questo senso, anche se gli studi realizzati sono limitati ad alcune realtà del contesto italiano, è stato comunque possibile testare delle ipotesi innovative per la letteratura psicosociale sull'azione collettiva, investigando le modalità attraverso cui la percezione della violazione dei diritti umani può favorire i processi di azione collettiva. In base ai risultati presentati è possibile concludere che, a causa del suo valore "sacro", la violazione percepita dei diritto all'acqua è stata in grado di favorire l'attivismo e l'intenzione di voto al referendum sul tema dell'acqua pubblica. La difesa del diritto all'acqua non solo è emersa tra le motivazioni spontaneamente riportate dagli attivisti intervistati nel primo studio qualitativo, ma ha anche confermato la propria capacità predittiva da un punto di vista statistico negli studi quantitativi successivi. In altre parole, il fatto che le persone condividano la rappresentazione dell'acqua come diritto (e intravedano una sua possibile violazione) non può restare senza conseguenze sulla propria intenzione di attivarsi collettivamente per modificare la gestione del servizio idrico. D'altra parte,

le motivazioni di tipo strumentale (ovvero evitare svantaggi personali) si sono dimostrate rilevanti soprattutto per le persone meno coinvolte nel movimento (si veda il primo studio) o per il comportamento di voto, ma non sono emerse come rilevanti nel predire l'identificazione con il movimento.

Questi risultati possono avere importanti implicazioni anche per la costruzione delle campagne di comunicazione e mobilitazione promosse dal movimento per l'acqua dopo il referendum. Come emerso soprattutto nel terzo studio presentato, il richiamo alla dimensione morale sembra essere particolarmente utile ai fini comunicativi, visto che sono soprattutto le motivazioni legate ai principi a poter favorire una maggiore identificazione con il movimento e a stimolare l'attivismo. D'altra parte, la difesa del diritto all'acqua è stata più volte richiamata come una delle ragioni alla base anche delle più recenti attività del movimento. Ad esempio, l'assemblea nazionale dei movimenti dell'acqua ha sostenuto fortemente la campagna relativa all'iniziativa dei cittadini europei sull'acqua come diritto umano e bene comune[6]. Inoltre, anche nella campagna di "obbedienza civile" per il rispetto del voto referendario, la difesa del diritto all'acqua continua a essere una delle argomentazioni cardine ("per il rispetto della democrazia e del diritto all'acqua").

Un'ultima riflessione meritano anche i risultati ottenuti rispetto all'efficacia percepita. Nel primo studio realizzato, durante la raccolta firme del 2010, tutti gli attivisti intervistati concordavano sulle poche possibilità di successo del referendum, riferendo di essere spinte soprattutto da motivazioni indipendenti dal successo effettivo. In linea con questa visione, il raggiungimento del quorum è stato in seguito definito dagli stessi sostenitori come "il miracolo referendario", sottolineando come le speranze di successo (cioè i livelli di efficacia di gruppo) fossero inizialmente molto bassi. Tuttavia, come riferito da un intervistato, «vale comunque la pena di fare delle battaglie che forse perderai». In questo senso, l'impegno personale degli attivisti intervistati veniva piuttosto giustificato da un senso di responsabilità individuale che si legava alla percezione di poter dare il proprio contributo per il raggiungimento di una causa condivisa. Il secondo studio ha

6. http://www.right2water.eu/it/

confermato, con dati di natura quantitativa, il ruolo importante di questa dimensione, che nella letteratura psicosociale è stata recentemente definita «efficacia partecipativa» (Van Zomeren *et al.*, 2013), nel facilitare l'identificazione con il movimento e il conseguente attivismo. Tuttavia, rimane il fatto che nell'ultimo studio realizzato, l'efficacia di gruppo (per esempio la percezione di poter effettivamente raggiungere il quorum), assieme al percepirsi "personalmente svantaggiati" da un'eventuale liberalizzazione, rappresentava una variabile in grado di influire positivamente sull'intenzione ad andare a votare "sì" al referendum. Sembra quindi che per il voto referendario anche le motivazioni di carattere strumentale abbiano rivestito una certa importanza nella popolazione generale, composta anche da non attivisti.

In sintesi, le evidenze presentate sostengono che la recente mobilitazione a favore dell'acqua pubblica è stata solo in parte alimentata da interessi personali. Nei fatti, anche l'importanza attribuita alla difesa di un principio universale come il diritto all'acqua e la percezione di poter offrire il proprio contributo per il raggiungimento di obiettivi condivisi hanno complessivamente giocato un ruolo molto importante nel sostenere identificazione con il movimento e l'attivismo.

4. La comunicazione e i referendum sull'acqua. Nuove strategie tra rete e territori

Matteo Cernison

Introduzione

Nel 2011, un anno denso di mutamenti per il mondo e la società italiana, due termini giuridici in latino, *referendum* e *quorum*, sono stati i più presenti nei profili Facebook del nostro paese[1]. L'uso dei social media per fini politici non è un'esperienza nuova in Italia: le proteste studentesche dell'Onda, le manifestazioni e l'organizzazione stessa del Popolo Viola, il caso Grillo e le campagne elettorali amministrative di Vendola in Puglia, di Pisapia a Milano e De Magistris a Napoli sono solo alcuni degli esempi che hanno preceduto la campagna referendaria del 2011. Nonostante questo, il referendum su acqua, nucleare e legittimo impedimento è stato un caso inedito e largamente imprevisto nel panorama politico e nel campo delle strategie di comunicazione dei movimenti, per dimensioni, diffusione e portata dei cambiamenti.

La semplice esperienza di accendere il computer e accedere a Facebook, all'email o a Youtube è cambiata per la

1. *Facebook Memology 2011, Top Status Updates – Italia.* Classifica consultabile al link http://www.downloadblog.it/post/15681/facebook-memology-2011-gli-argomenti-piu-discussi-in-italia-nel-2011.

maggior parte degli utenti italiani di internet nel corso di maggio e giugno del 2011. Per chi scrive, per esempio, entrare in una di queste piattaforme online significava ricevere quotidianamente una trentina di messaggi da gruppi, formali o informali, che supportavano il referendum a livello locale, essere invitato a giri in bicicletta alla scoperta delle fontane pubbliche di un paese, veder circolare volantini autoprodotti dalla grafica spartana o, al contrario, estremamente professionale, trovare foto di piccoli flashmob, video pubblicitari creati dal nulla, canzoni doppiate in chiave referendaria. Significava anche trovare un appello già circolato tra tre milioni di persone, o osservare strane spille virtuali di supporto al voto che cominciavano a circolare sovrapponendosi alle foto dei profili dei propri amici, anche di quelli meno vicini al mondo politico.

Quest'ondata di comunicazione è stata interpretata in molti modi: come il risultato dell'eccessivo tempo libero delle persone di sinistra, secondo quanto affermato da un esponente di primo piano del Popolo delle Libertà[2], come una rivolta di un indefinito "Popolo della Rete" secondo molti giornalisti dei quotidiani nazionali[3], come il risultato della forza di un movimento apartitico, in grado di comunicare direttamente coi cittadini senza utilizzare i mezzi di comunicazione di massa, secondo una narrativa che si è diffusa nel movimento stesso.

Per quanto l'ultima interpretazione sia stata elaborata da chi ha vissuto personalmente la campagna referendaria ed ha potuto quindi osservare l'attivismo in rete dall'interno, queste spiegazioni forniscono un'immagine molto semplificata di quanto è successo. In questo capitolo si prova quindi a offrire una visione più complessa delle strategie di comunicazione in rete da parte del movimento referendario, e in particolare dei movimenti impegnati per l'acqua bene comune riuniti prevalentemente nel Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua (di qui in avanti Forum).

2. Intervento di Giorgio Clelio Stracquadanio del 15 giugno 2011, consultabile all'indirizzo www.youtube.com/watch?v=9QyjfqH3__s

3. Per una critica all'idea di "Popolo della Rete" si veda il post *Raccontare ai tempi del 2.0. Curation services e nuove forme del giornalismo in Rete* di Alessandro Gazoia, blogger esperto di comunicazione nel web conosciuto in rete con lo pseudonimo Jumpinshark, all'URL http://www.doppiozero.com/materiali/web-analysis/raccontare-ai-tempi-del-20-curation-services-e-nuove-forme-del-giornalismo-re.

L'articolo ha in particolare due obiettivi. In primo luogo, quello di ripercorrere gli eventi per capire in che modo le persone che sostengono l'acqua pubblica sono riuscite a proporre una strategia comunicativa inedita su scala nazionale, a integrare nuove forme di comunicazione nel proprio repertorio di azione, a mobilitare migliaia di individui in contesti locali periferici, quali piccoli paesi e vallate distanti dai centri urbani. Quando nel novembre 2009 il governo Berlusconi ha approvato il decreto Ronchi per forzare la privatizzazione dei servizi idrici, un buon osservatore sarebbe già stato in grado di cogliere la vitalità dei movimenti che si opponevano a quella scelta: il Forum aveva già affrontato con successo impegnative campagne di raccolta firme, univa una penetrazione capillare nella società a una capacità di far collaborare forze politicamente distanti sul piano nazionale, aveva ereditato idee e personalità di spicco da esperienze fondamentali come i Social Forum, ma allo stesso tempo riusciva a convincere esponenti di organizzazioni nate da una tradizione differente, quali i Meetup di Beppe Grillo, e a evidenziare collegamenti con altre campagne, come quella contro il consumo di suolo o contro il TAV Torino-Lione. Molto difficilmente però un osservatore avrebbe indicato la capacità di comunicare in internet come il principale punto di forza di questo soggetto politico. È quindi utile provare a spiegare, o almeno a descrivere, questa evoluzione.

Il secondo obiettivo è quello di descrivere la varietà di forme che ha assunto la partecipazione in rete durante la campagna referendaria. Un rischio sempre presente quando si analizzano strategie e pratiche di comunicazione in rete, soprattutto nel campo dei movimenti, è quello di considerare l'uso di internet come un comportamento omogeneo, e un movimento come un attore singolo. Nelle ricostruzioni giornalistiche, si tende a dichiarare che in una campagna si usa, per esempio, Twitter, elencando poi una serie di iniziative differenti tra loro come prova del fatto che il movimento è digitale, innovativo, e perfino virtuale. I movimenti, però, sono attori plurali, e le risorse della rete sono diverse e adattabili. Perciò il capitolo si propone di descrivere la complessità della comunicazione online durante la campagna referendaria. Per presentare questa disomogeneità interna, si è scelto di focalizzarsi soprattutto su Facebook, e di presentare questa complessa campagna utilizzando due dimensioni: in primo

luogo le differenze fra gli attori che hanno contribuito alla strategia di comunicazione, in particolare per quanto riguarda il loro modo di percepire la rete e le interazioni online; in secondo luogo, i diversi modi di trattare, all'interno delle varie azioni, la relazione tra lo spazio fisico e la sfera di internet.

Tre modi di concepire la rete

Poiché lo spazio online è uno degli ambiti che più attira la curiosità di chi oggi fa ricerca sociale, accanto a migliaia di articoli empirici sono nate interessanti riflessioni teoriche sulla comunicazione in rete. Spunti interessanti sono emersi soprattutto a livello gnoseologico e epistemico, ovvero tra gli autori e le autrici che hanno provato a comprendere come internet puó essere osservato, conosciuto e studiato scientificamente.

La ricerca su cui si basa questo capitolo[4] nasce combinando in modo poco ortodosso gli spunti teorici di alcuni autori molto differenti tra loro (Hine 2000, 2008; Rogers 2009, Howard 2002), e concepisce – e quindi studia – la rete in tre modi: a) come un luogo in cui le persone interagiscono, b) come una traccia di ciò che accade nella società stessa, c) come una sfera di comunicazione che è collegata e intrecciata allo spazio fisico e alla società che la produce.

La prima modalità osserva che in rete, online, le persone trovano strumenti per comunicare, stabilire nuovi contatti che in parte non dipendono dalla vicinanza geografica, sperimentare forme di interazione con altri utenti seguendo regole prefissate o contribuendo, in alcuni casi, a inventare nuovi spazi e nuove forme per interagire. Internet viene concepito come un luogo d'interazione, e adottando questa prospettiva si possono osservare i commenti in un forum, i dialoghi su Twitter o le visualizzazioni su Youtube come contatti tra persone all'interno di un ambiente ben delimitato.

La seconda prospettiva, nata in parziale contrasto con la precedente (Rogers 2009), osserva che la rete contiene complessi archivi di dati già organizzati e informazioni che possono far capire l'evoluzione di un dibattito o di una società. Ad esempio, se migliaia di blogger cominciassero

4. Matteo Cernison, *Online Communication Spheres in Social Movement Campaigns: the Italian Referendum on Water*, Tesi di dottorato in Scienze Politiche e Sociali presso l'Istituto Universitario Europeo di Firenze (in via di completamento).

a discutere contemporaneamente il tema del matrimonio omosessuale in tutta Europa, questo ci suggerirebbe che un dibattito diffuso sta nascendo nella società, e non solo online. In questa visione, lo spazio online viene quindi studiato come sorgente di informazioni. Osservare la rete significa quindi trovare una traccia visibile di quello che fanno gli individui, un'immagine aggregata delle azioni delle persone: come uno storico può utilizzare gli archivi parrocchiali per ricostruire i flussi migratori nel diciannovesimo secolo, un ricercatore può studiare i tweet provenuti da Madrid nel 2011 per ricostruire l'evoluzione del movimento 15M - Indignados.

L'ultima concezione vede la rete come un elemento inserito nella società, che si compenetra e interagisce con lo spazio offline in modo complesso. Per esempio, alcuni tra i principali quotidiani, oltre a essere diffusi nelle edicole, sono attori influenti anche online; Wikileaks è un progetto e un sito che ha effetti evidenti sulla società e sulla politica; un appello a partecipare a un flashmob in un supermercato si situa in rete e, appunto, in un supermercato. Anche ciò che sembra esclusivamente online, come il personaggio di un gioco di ruolo, ha una controparte offline: può essere una persona seduta davanti a un computer in una stanza, un programmatore in un ufficio, un server all'interno di un edificio. In questa prospettiva osservare la rete significa vedere come questa si compenetra con la società, cambia le relazioni, dipende e influenza la vita quotidiana delle persone.

La ricerca da cui è stato ricavato questo breve articolo prova a combinare questi modi di concepire la rete. In questo contributo, in particolare, la terza prospettiva è prevalente. Si osserva la rete come elemento connesso con lo spazio fisico e sociale, per capire come gli attivisti hanno modificato le proprie strategie per adattarsi alla sfera online (e al nuovo ambiente dei social media e di Facebook), ma anche come hanno adattato gli strumenti della rete alle proprie abitudini ed esigenze.

I metodi di ricerca utilizzati

Non è semplice ricostruire le dinamiche che caratterizzano una campagna di comunicazione complessa, policentrica e diffusa dal punto di vista geografico come quella che ha

accompagnato il voto per i referendum sull'acqua del 2011. Il ricercatore non può aspirare a essere ovunque e osservare ogni singola interazione tra attivisti. Gli eventi e i flussi di comunicazione si svolgono in forma molto rapida, e non sempre lasciano una traccia osservabile, online o altrove. L'immagine che si ottiene studiando una simile campagna di comunicazione è quindi semplificata. La selezione del metodo, in particolare, influisce molto su due decisioni successive: la scelta di cosa osservare, e la scelta del luogo – fisico o digitale – in cui condurre la ricerca.

In questo caso, due decisioni sono state cruciali per decidere quali strumenti metodologici utilizzare. In primo luogo, la volontà di mantenere uno sguardo rivolto al dettaglio, per riuscire a osservare i singoli scambi comunicativi e l'interazione degli individui con la tecnologia e attraverso la tecnologia. In secondo luogo, si è cercato un metodo che permettesse di osservare non solo la rete, ma il contesto "fisico" in cui vengono prodotti siti e contenuti per il web.

Prendendo spunto dai lavori che hanno adottato in forme differenti un simile focus sul dettaglio e sulla comunicazione interpretata nel suo complesso (Pickerill 2003; Hine 2000; Mattoni 2012), sono stati combinati in questa ricerca due metodi: l'intervista e l'osservazione partecipante. Quest'ultima è stata adattata a uno spazio particolare come la rete.

In circa due anni e mezzo di ricerca sono state realizzate trentadue interviste rivolte ad attori che hanno in qualche modo contribuito alla formazione della campagna referendaria. Per selezionare le persone da intervistare si è tenuto conto di tre dimensioni: in primo luogo la scala geografica di azione dell'intervistato all'interno della campagna (locale, regionale o nazionale); in secondo luogo la sua posizione nelle organizzazioni e nel movimento (militanti a tempo pieno o simpatizzanti periferici); infine, le capacità professionali nell'ambito dell'informatica e della comunicazione.

Si è tentato di distribuire queste interviste in modo omogeneo nel territorio nazionale: purtroppo, per mancanza di risorse e di tempo, ci si è dovuti concentrare su poche aree facilmente raggiungibili, nel Centro e nel Nord Italia. In alcuni casi, gli intervistati sono stati selezionati perché il loro nome emergeva in un'iniziativa interessante e atipica, osservata online.

Per quanto riguarda l'osservazione partecipante, si è preso spunto soprattutto dalle ricerche di Christine Hine sull'etnografia virtuale (Hine 2000). Nell'etnografia tradizionale uno studioso deve immergersi per un lungo periodo in una cultura delimitata geograficamente, annotando quanto osserva e proponendo interpretazioni. Quando ci si concentra sullo spazio online questo compito si complica (Howard 2002), sia perché le relazioni dipendono meno dalla geografia, sia perché la comunicazione in rete e la comunicazione al di fuori della rete sono intrecciate. In questa sede lo spazio non è sufficiente per spiegare come varie forme di etnografia della rete possono aiutare a risolvere questi problemi[5]. È sufficiente dire che in questa ricerca ho osservato l'evoluzione della campagna referendaria sull'acqua partecipando per due anni e mezzo alle attività del movimento che l'ha organizzata, e annotando quanto osservavo. Ho assistito sia alle attività fisiche e localizzate in un preciso contesto geografico, come le assemblee o il lavoro quotidiano negli uffici del Forum dei Movimenti per l'Acqua, sia a quanto avveniva negli spazi online, dalla mailing list del movimento, ai siti internet della campagna e alle centinaia di gruppi Facebook nati in supporto al referendum. A questi ultimi gruppi è stata riservata un'attenzione privilegiata: dopo aver stabilito un contatto su Facebook con circa trecento attori legati alla campagna referendaria, ho registrato le iniziative che arrivavano al mio account personale attraverso le *notification* di Facebook durante i giorni che hanno preceduto il voto[6].

Da queste ricerche sono emerse con chiarezza alcune dimensioni che permettono di descrivere nel dettaglio il ruolo della rete nella campagna referendaria per l'acqua, e i modelli di comunicazione online messi in campo dagli attivisti. Alcune di queste dimensioni vengono presentate nei prossimi paragrafi.

5. Per un approfondimento si rimanda ai già citati Hine (2000, 2008), Rogers (2009), Howard (2002) e alla tesi di dottorato dell'autore di questo capitolo (vedi nota 4).

6. Questa scelta ha comportato diversi problemi etici su come trattare dati personali e comunicazione su Facebook. Il tema è trattato in dettaglio nella tesi di dottorato da cui deriva questo articolo (si veda nota 4).

L'evoluzione delle strategie comunicative durante la campagna referendaria

La comunicazione dei comitati e attivisti per l'acqua pubblica è mutata continuamente durante gli oltre dieci anni di mobilitazioni sul tema. Ciononostante, l'organizzazione dei referendum del 2011 ha portato a una velocissima trasformazione delle strategie: nuove scelte da parte dei militanti, tecniche apprese o introdotte dal coinvolgimento di nuovi attori, la crescita della portata degli obiettivi da raggiungere sono le cause principali di questo rapido cambiamento. Semplificando, questa evoluzione può essere descritta soffermandosi su tre periodi.

Un primo momento può essere fissato prima della raccolta firme e della campagna referendaria vera e propria. Il Forum è presente online nel 2010 prevalentemente con una mailing list aperta a circa seicento aderenti – alla quale si affiancano numerose mailing list tematiche, locali o ristrette a un numero limitato di membri – e con un sito web nazionale (www.acquabenecomune.org). Il sito costituisce l'immagine del Forum verso attori esterni, e uno strumento complesso per coordinare nuove sotto-campagne, rilanciate in rete anche da circa trenta blog e siti semi-amatoriali dei comitati territoriali. Gli attivisti per l'acqua hanno già dimostrato grandi capacità comunicative, soprattutto sul terreno attraverso canali faccia a faccia, raccolte firme, seminari e dibattiti. A livello territoriale lottano inoltre per ottenere visibilità nei giornali locali.

Già in questa fase emergono però alcuni elementi che aiutano a capire le evoluzioni successive. Il Forum ha già dei punti di forza su Facebook: pur non esistendo un gruppo ufficiale, diversi attori locali hanno aperto pagine e account. Inoltre Domenico Finiguerra, sindaco di un piccolo paese lombardo, ha dedicato una pagina al tema Acqua Pubblica, seguita da oltre quattrocentomila persone [7]. Tra gli elementi che possono far presagire i cambiamenti futuri, va ricordato poi che, a partire dal 2006, molti membri dei Meet-up di Beppe Grillo entrano nei comitati per l'acqua ed "importano" un atteggiamento differente verso la rete e i social media. Diversi artisti e testimonial, poi, hanno già cominciato a produrre

7. Oggi intorno al milione di *likes*.

un repertorio simbolico cospicuo, fatto di musiche, racconti e video, a sostegno della campagna. Infine, alcuni attivisti hanno già avviato iniziative complesse basate sull'interazione tra persone e rete: tra queste spicca "Imbrocchiamola", un'interessante mappatura decentrata dei ristoranti che servono acqua di rubinetto in Italia, promossa come campagna autonoma della rivista Altraeconomia.

Una seconda fase inizia con la raccolta firme per indire il referendum (aprile/maggio 2010), e dura approssimativamente un anno. In questo periodo i principali canali di informazione vengono adattati dalla segreteria del Forum alla sfida referendaria, e la comunicazione viene parzialmente centralizzata per trasmettere un messaggio chiaro e omogeneo. Viene ricostruito su piattaforma Joomla e semplificato l'enorme sito www.acquabenecomune.org, includendovi una parte (leggermente) interattiva in cui gli attivisti locali possono pubblicare date e luoghi della raccolta firme; si inseriscono nel sito anche dei collegamenti a Twitter, Facebook, e a video su Youtube. L'ufficio stampa della segreteria, composto da un singolo attivista professionista del settore, si occupa di questi social media. Crea una pagina centrale della campagna su Facebook: oggi ha raggiunto circa novantacinquemila likes, fermandosi a un decimo delle preferenze della pagina non ufficiale di Finiguerra. Viene aperto anche un account Twitter, che resta però marginale.

Questo processo di semplificazione, interattività e apertura ai social media continua a gennaio 2011, quando si lancia www.referendumacqua.it, un sito più snello, costruito anche seguendo i consigli di una persona specializzata in campagne di raccolta fondi. Verso la fine di questo periodo il desiderio principale di chi organizza la campagna è, infatti, quello di raccogliere fondi per lanciare la complessa fase di comunicazione successiva che, si immagina, richiederà enormi spese per gli spot televisivi. In questa fase e in quelle successive, la televisione non viene affatto ignorata: il Forum prova ad accedervi, sia attraverso il canale tradizionale degli spot e dei talk show, un canale che spesso però trovano bloccato, sia attraverso le vie piú indirette della creazione di notizie o della presenza simbolica a eventi televisivi.

La terza fase si sovrappone in parte alla precedente, e va da gennaio 2011 fino al voto referendario. Come in ogni campagna elettorale, la comunicazione smette di essere uno stru-

mento, e diventa il fine principale e il "campo di battaglia" degli attivisti: l'obiettivo è raggiungere venticinque milioni di elettori di idee politiche differenti, informarli in merito al referendum, convincerli a votare. In questa fase, diversi attori sperimentano autonomamente strategie di comunicazione, il coordinamento tra le varie iniziative si fa più labile, la rete diventa uno spazio privilegiato per raggiungere le persone, per avvisarle della scadenza elettorale, e infine – questa è la novità – per offrire ai cittadini più sensibili alla campagna la possibilità di rielaborare e diffondere il messaggio referendario.

Questa fase è al centro dell'analisi dei prossimi paragrafi, ma si possono già elencare alcuni processi chiave che hanno caratterizzato l'ultimo mese di campagna.

a) Viene superata, per esigenza, una forte diffidenza da parte di alcuni attivisti verso Facebook. Molti di loro cominciano a usarlo per la prima volta durante la campagna referendaria: attivisti periferici e militanti provenienti dai Meetup di Beppe Grillo hanno in questo caso anticipato altri settori del movimento.

b) Al modello di comunicazione centralizzata della fase precedente si contrappone l'idea che il messaggio possa essere riadattato a livello locale. Per esempio, il Forum crea e comincia a vendere la bandiera per i referendum, ma chiede ai cittadini di fotografarsi con questo simbolo. Le foto vengono poi raggruppate online, e il simbolo della bandiera appare quindi incluso in molteplici contesti grazie a questa comunicazione coordinata e decentrata al tempo stesso.

c) Si prova a inserirsi nella comunicazione online e "virarla" a favore del referendum. A partire soprattutto da Facebook, degli attivisti lanciano iniziative coordinate: postare contemporaneamente lo stesso messaggio, inserire commenti inaspettati negli articoli dei giornali online. La manovra non è semplice, e non sempre è efficace. Gli attivisti però hanno la possibilità di sperimentare e discutere nuove strategie. Un simile processo si rivela più efficace su Twitter, quando viene avviato da comunicatori influenti ed esperti della piattaforma.

d) La rete diventa uno spazio cruciale per far circolare immagini e simboli. Nonostante vengano messe in campo strategie anche molto complesse di comunicazione, la

semplice diffusione di fotografie, volantini e grafica è predominante ed efficace.

e) Il tema referendario viene semplificato. Dall'*acqua bene comune* si passa ai referendum, al semplicissimo "sì", addirittura alla parola "votiamo". In queste forme, la campagna referendaria penetra in luoghi inaspettati della rete (per esempio nei siti di cucina) e della società italiana (al Giro d'Italia o a Sanremo).

La comunicazione in rete in questa fase si diffonde anche a gruppi meno legati al Forum e si frammenta: anche gli attivisti più centrali non riescono a seguirne per intero i percorsi, e trovano nella propria email dei messaggi referendari di cui ignorano l'origine. Se il coordinamento diventa più diffuso e flessibile, bisogna però contrastare l'idea di aver a che fare con una comunicazione esclusivamente spontanea, nata da persone minimamente attive. Al contrario, durante gli ultimi mesi di campagna molti attivisti per l'acqua si sono dedicati a tempo pieno alla creazione di iniziative, simboli o video, chiedendo ferie anticipate, lavorando di notte, arrivando a dormire nelle sedi delle organizzazioni. La maggior parte dei successi virali è stata frutto di campagne di comunicazione decentrate, auto-organizzate da attivisti esperti o da professionisti che simpatizzavano per il referendum.

Appropriarsi della rete:
modelli personalizzati di comunicazione

Per riassumere le caratteristiche della comunicazione durante la campagna referendaria del 2011, ci si può concentrare su due elementi: da un lato, l'estrema varietà delle iniziative messe in campo; dall'altro, il fatto che tra queste numerose proposte sono emersi dei modelli di azione ricorrenti. In questa sede non è possibile osservare nel dettaglio queste variazioni di idee e schemi ricorrenti. Semplificando, ci si concentra qui solo sulla piattaforma più utilizzata durante la campagna, Facebook, e su due dimensioni: le variazioni tra gli attori impegnati nella campagna, e i diversi modi di far entrare in comunicazione lo spazio fisico e lo spazio della rete.

Attori e percezioni

Durante l'ultima fase della campagna referendaria, individui eterogenei quali i veterani della mobilitazione per l'acqua,

i giovani attivisti appena coinvolti, i professionisti della comunicazione interni ai movimenti o temporaneamente impegnati come volontari nella promozione dei referendum hanno contribuito in vario modo a diffondere messaggi in favore del voto, spesso senza coordinarsi tra loro e senza creare una strategia comune su scala nazionale. Ognuno di questi attori si è relazionato in modo differente con la rete. Il diverso ruolo e le esperienze precedenti di questi attivisti hanno in gran parte influenzato il loro modo di descrivere lo spazio online, e lo spazio di Facebook in particolare. Essi hanno percepito in modo differente questa piattaforma, e di conseguenza l'hanno utilizzata adattandola – quando possibile – a queste percezioni.

Un primo tipo di protagonista della comunicazione referendaria è stato chi ha potuto comunicare su larga scala. Pochi attori chiave hanno avuto questa possibilità: chi ha ricevuto un mandato dal Forum a occuparsi di comunicazione, e chi veniva già seguito da un numero molto elevato di persone riunite in pagine dedicate al tema dell'acqua. Probabilmente a causa della loro interazione con un pubblico molto vasto e disperso geograficamente, quando intervistati questi attori hanno descritto la rete e Facebook come strumenti di propaganda e di diffusione verticale di messaggi. In quest'ottica, chi aderisce a una pagina per l'acqua pubblica viene descritto come un simpatizzante o come una persona da convincere, più di rado come un militante. Il ruolo degli attivisti è quindi quello di trasmettere messaggi chiari e tenere viva l'attenzione di un pubblico non sempre simpatetico: la possibilità per gli utenti di postare messaggi autonomi viene descritta come un rumore di fondo, che va accettato ma rende la comunicazione meno efficace. In molti casi, questa visione è cambiata durante la campagna: l'interazione con le persone e la comunicazione orizzontale, in gran parte impreviste, hanno cominciato a essere apprezzate.

Un secondo tipo di protagonista della campagna, opposto al precedente, è chi ha organizzato o partecipato a gruppi territoriali locali. Sebbene anche su questa scala alcuni attori abbiano agito come "ripetitori", trasmettendo messaggi omogenei e privilegiando una comunicazione verticale, molti hanno cominciato a utilizzare Facebook percependolo come uno strumento in grado di aiutare la formazione di efficienti comunità orizzontali. Spesso Facebook è stato quindi

utilizzato per mantenere contatti, e combinato con incontri fisici anche quotidiani. In particolare, dalle interviste è emerso che questa piattaforma, quando usata localmente, può diventare il surrogato di una piazza, e viene utilizzata dagli abitanti di un'area geografica ristretta per discutere, formarsi, o essere coinvolti in iniziative concrete e offline, come passeggiate e giri in bicicletta.

Un terzo gruppo di attori comprende i militanti attivi prevalentemente online che non hanno a disposizione un vasto pubblico di persone che segua i loro messaggi. Queste persone hanno percepito Facebook e la rete in generale combinando due visioni: sia come uno strumento per raggiungere le persone online, sia come uno spazio di comunicazione da conquistare. Nelle interviste emergono spesso, quindi, riferimenti al marketing. Come si è già detto nel paragrafo precedente, questi attivisti hanno cercato di introdursi in gruppi e discussioni per diffondere messaggi referendari, hanno provato a riverberare simboli tra i propri gruppi di amici, a incitare nuove persone ad appropriarsi dei messaggi e diffonderli in forme personalizzate.

Va notato infine, che non viene quasi mai toccata dagli attivisti la questione della privacy e del controllo sui social media. Facebook viene visto come uno spazio sostanzialmente libero, divertente e non pericoloso, anche perché altri canali vengono riservati alla comunicazione privata tra attivisti. Nei rari casi in cui i gestori della piattaforma hanno bloccato iniziative referendarie – com'è successo per esempio nel caso di un appello al voto che stava diventando virale già a marzo del 2011 – paradossalmente per protestare contro queste restrizioni si è scelto di creare un evento su Facebook stesso.

Rete e spazio fisico

I diversi modi di combinare tra loro l'azione territoriale e la rete vengono riconosciuti esplicitamente dagli stessi militanti. L'esistenza di questa consapevolezza emerge non solo nelle interviste e nelle discussioni interne a gruppi che si sono occupati di strategie di comunicazione, ma anche osservando la struttura dei siti internet della campagna. In particolare, l'importante sezione "attivati" del sito www.referendumacqua.it, creata per coinvolgere nuovi sostenitori raggiunti attraverso il web, nasce da un dibattito interno centrato soprattutto sul tema dell'attivismo offline e online. Come risultato, a chi rag-

giungeva questa pagina veniva data la possibilità di scegliere tra azioni fisiche (contattare un comitato territoriale), attività esclusivamente online (attivarsi sui social network), o ibride, (tra le altre, stampare e distribuire volantini referendari, o fotografarsi con la bandiera dell'acqua e caricare la foto in un album collettivo). Inoltre la stessa pagina ha ospitato una lunga lista d'iniziative prodotta dagli attivisti impegnati a livello locale: per la prima volta, appaiono in questo elenco non solo azioni fisiche, ma anche video virali e appelli online, descritti come eventi che hanno luogo in rete.

Ogni singola iniziativa, tra le migliaia che hanno caratterizzato la campagna referendaria, ha diversamente combinato spazio fisico e sfera online. Nonostante questa variabilità, è possibile riconoscere anche in questo caso degli elementi o degli schemi ricorrenti. Una prima categoria di azioni che può essere facilmente distinta è quella delle iniziative territoriali, svoltesi quasi esclusivamente offline. Questa categoria comprende il maggior numero di casi: banchetti informativi, dibattiti e volantinaggi sono stati l'occasione più diffusa d'incontro tra attivisti e potenziali elettori, e in questo campo le organizzazioni aderenti al Forum erano già molto esperte. In questi casi, la rete è stata utilizzata come supporto logistico, per diffondere informazioni sugli eventi locali, invitare persone, raggruppare in elenchi regionali o nazionali le iniziative del territorio. Più raramente, dalla diffusione di inviti a queste iniziative su Facebook sono nate discussioni online, soprattutto di incoraggiamento e supporto agli attivisti. Possono anche essere inclusi in questa categoria gran parte dei flashmob e delle biciclettate/critical mass esplosi nel mese precedente al voto: nonostante questi strumenti nascano dall'idea di attivarsi in rete e "conquistare" lo spazio fisico, durante la campagna referendaria sono stati organizzati (con qualche notevole e interessante eccezione) soprattutto utilizzando i legami tradizionali tra attivisti come accade per eventi più tradizionali.

Una seconda categoria comprende le azioni svoltesi solo online, su grande scala. Prevalentemente vanno inclusi in questo gruppo gli appelli al voto circolati online (soprattutto l'appello chiamato Battiquorum)[8] e la diffusione di video

8. Un'iniziativa del Popolo Viola, e quindi di un *early comer* tra i gruppi che hanno scelto di usare i social media commerciali a scopo politico. L'appello/evento è

o immagini legate al referendum. Non essendo legate a un contesto fisico, queste iniziative si sono diffuse rapidamente contribuendo a creare e diffondere simboli referendari su scala nazionale. La geografia della rete ha aiutato o ostacolato questa diffusione: hanno avuto successo soprattutto le azioni nate in seno a comunità molto ampie, su Facebook e nel web: il numero di aderenti al Popolo Viola, alla pagina Facebook del Forum, ad "Acqua Pubblica" si sono quindi rivelati utili. Paradossalmente, nell'ultima fase della campagna alcune di queste iniziative si sono radicate offline: per esempio, l'immagine collegata all'appello Battiquorum ha cominciato ad apparire anche su magliette, cartelli e adesivi.

Una terza categoria comprende comunità di attivisti ospitate online. Diversi gruppi medio-piccoli su Facebook si sono organizzati in forma relativamente stabile per supportare i referendum: in particolare, si è trattato di cerchie legate a un contesto locale, che utilizzavano la rete e Facebook per discutere e mantenere una sorta di coordinamento permanente, o di gruppi formati da attivisti esperti, connessi su scala nazionale. Questa distribuzione geografica ha determinato, ovviamente, la sfera di azione: i gruppi attivi su scala nazionale hanno agito quasi solamente online considerando il web come loro spazio di azione, e hanno puntato sulla diffusione di poesie, video, commenti favorevoli al referendum; i gruppi locali hanno usato Facebook per azioni di piazza e flashmob. Indipendentemente dalla loro scala di azione, tra i vari gruppi c'è stata stranamente poca comunicazione consapevole. Anche se è evidente che immagini, simboli e anche modi di azione sono circolati tra un gruppo e l'altro, nelle interviste nessun attivista ha affermato di aver guardato con attenzione ciò che accadeva in comunità e pagine Facebook collegate ad altri territori.

Un'ultima categoria, relativamente meno diffusa ma molto complessa, è emersa con forza sempre maggiore durante gli ultimi mesi di campagna referendaria, segnalando un'evoluzione della comunicazione da parte dei movimenti che hanno supportato il voto. Questa categoria include i casi di mobilitazione ibrida, nei quali la rete è stata utilizzata co-

scomparso da Facebook, mentre il coordinamento online è ancora parzialmente attivo alla pagina https://www.facebook.com/battiquorum

me infrastruttura per promuovere numerose micro-iniziative locali, coordinate fra loro su scala più ampia.

Per descrivere meglio questa categoria, conviene utilizzare qualche esempio. Nell'iniziativa "Vendesi Mamma"[9], tre giovani designer torinesi hanno creato un simbolo facilmente replicabile, un cartello simile a quelli utilizzati per gli annunci immobiliari, hanno diffuso un video in cui fingono di vendere una delle loro madri, paragonandola allegoricamente all'acqua in via di privatizzazione, e attraverso i social media hanno chiesto agli utenti di copiare l'iniziativa sostituendo la donna del video con una foto di propria madre. "Taxiquorum", un'idea nata dall'appello Battiquorum, ha modificato in chiave referendaria i progetti di *carsharing*. Una rete di attivisti coordinata attraverso Facebook, mailing list e un sito web ha offerto passaggi verso i seggi elettorali agli anziani con difficoltà motorie, replicando in diversi luoghi un'idea nata online. L'hashtag "#Iohovotato", nato da una discussione tra alcuni influenti utenti di Twitter in Italia[10], ha dato vita a un monitoraggio in tempo reale dell'affluenza al voto, sia a livello nazionale sia a livello locale. Partendo da un'idea simile, ma su Facebook e limitatamente ad alcuni comuni della Puglia, l'iniziativa "Sfoglia l'elenco e chiama" ha proposto agli attivisti di telefonare a numeri scelti a caso dall'elenco, presi dalle pagine dei comuni in cui si stava registrando l'affluenza più bassa.

Nonostante le differenze, questi esempi hanno in comune, oltre al già menzionato coordinamento in rete di iniziative locali, anche la possibilità di personalizzare un messaggio rilanciando un'azione relativamente semplice. Così facendo, chi ha creato queste iniziative ha raggiunto contemporaneamente molti obiettivi: ha raggiunto attraverso la rete delle persone che simpatizzavano per i referendum, dando loro dei semplici strumenti di azione; ha diffuso in contesti differenti dei simboli e delle azioni riconoscibili su scala nazionale; ha permesso agli attivisti di avere un ruolo attivo riadattando questi simboli. Nella maggior parte dei casi queste

9. Presenti su Facebook all'URL http://www.facebook.com/vendesimamma. Il tutorial di Vendesi Mamma è visibile all'URL http://www.youtube.com/watch?v=XBo6F_OjZrM

10. Claudia Vago, Dario Agosta e Roberta Milano. La storia dell'hashtag si trova all'URL http://tigella.altervista.org/iohovotato-storia-di-un-hashtag/

azioni complesse – tra le quali vanno incluse anche le strategie di diffusione della bandiera referendaria, la creazione di braccialetti azzurri per l'acqua pubblica, la rete di eventi collegati al voto "San Tommaso is Back"[11] – sono nate da idee di attivisti esperti di strategie mediatiche o da professionisti dell'ambito della comunicazione.

Conclusioni

Il capitolo ha provato a descrivere i passaggi principali che hanno portato il movimento italiano per l'acqua ad affrontare una sfida inedita: una campagna di comunicazione molto complessa, da affrontare senza grandi risorse economiche e senza l'appoggio dei principali media nazionali. Questa rete di attivisti ha saputo adattarsi a questa situazione, accettando gradualmente di decentrare le proprie strategie di comunicazione, semplificando il messaggio trasmesso, e sperimentando soluzioni molto differenti in contesti diversi. In parte, questo risultato è stato frutto di un processo spontaneo, dovuto al fatto che per la segreteria centrale del Forum, relativamente piccola, fosse impossibile coordinare una massa inaspettatamente ampia di iniziative e azioni decentrate. In parte, la stessa segreteria ha avuto un ruolo attivo in questo adattamento: nelle interviste effettuate in questo ufficio di coordinamento, c'è un passaggio visibile da una volontà di centralizzazione delle strategie di comunicazione verso l'idea di una campagna meno coordinata, che approfittasse delle idee e dei contributi di attivisti e simpatizzanti.

Un altro impulso decisivo per la comunicazione è arrivato dal contatto con nuovi attivisti e dal coinvolgimento di molti professionisti della comunicazione politica e pubblicitaria all'interno dei movimenti sostenitori del voto. Sintetizzando, si è provato a descrivere attraverso alcune dimensioni la grande varietà di approcci, percezioni e metodologie di azione che hanno caratterizzato la campagna di comunicazione sul web. Come si è visto, sono coesistite tra gli attivisti percezioni della rete anche opposte, e internet o, più in particolare, Facebook sono stati adattati per perseguire obiettivi

11. "San Tommaso is Back" è una rete di eventi gratuiti nata da un'idea della cantante Pilar (Ilaria Patassini) per promuovere il raggiungimento del quorum per tutti e quattro i quesiti referendari. Cene, concerti, spettacoli venivano offerti solo a chi dimostrava attraverso la tessera elettorale di aver partecipato al voto.

di comunicazione differenti nei territori, nella sfera online, o a cavallo tra questi due spazi.

L'osservazione del rapporto tra attivismo e rete durante i referendum meriterebbe altri approfondimenti, qui tralasciati per mancanza di spazio. Tra questi, due mi sembrano i più interessanti da presentare, almeno in forma di domanda per ricerche future.

Il primo riguarda il rapporto tra la comunicazione dei movimenti e i mass media, che in questo caso è stato estremamente complesso. È riduttivo ed errato descriverlo utilizzando l'immagine della contrapposizione netta tra due ambiti – la televisione e i giornali controllati da partiti e poteri economici, e la rete in mano agli attivisti – e bisognerebbe quindi investigare come i due campi si compenetrano. Per esempio, in televisione il messaggio referendario è arrivato, anche se in forma distorta, anche grazie a personaggi mediatici come Adriano Celentano; il sito Repubblica.it ha dato spazio alle iniziative referendarie, replicando o imitando le bacheche di eventi già presenti sui siti del Forum. Allo stesso tempo, gli attivisti hanno utilizzato lo spazio dei commenti nei giornali online, i propri contatti con professionisti del settore, e la visibilità mediatica di alcuni testimonial per diffondere il messaggio referendario. Un altro interessante filone di ricerca riguarda l'influenza del contesto politico sull'evoluzione della comunicazione nelle campagne referendarie: la primavera araba, le quasi contemporanee proteste degli Indignados spagnoli, il disastro di Fukushima e le elezioni amministrative di Milano e Napoli, oltre alla fase calante del governo di Berlusconi, andrebbero osservati più in dettaglio in contributi futuri, cercando di capire non solamente se hanno influito sulla vittoria dei promotori del "sì", ma anche se hanno contribuito a diffondere nuove strategie mediatiche nei movimenti sostenitori dei referendum, e attraverso quali canali.

5. Acqua paradigma dei beni comuni: tra epica e pratica

Chiara Carrozza e Emanuele Fantini

Non c'è più spazio per l'ideologia, forse possiamo provare a costruire un'epica.[1]

Introduzione

I risultati del referendum del 2011 sanciscono la vittoria non solo degli attori che dalla metà degli anni Novanta si sono opposti a qualunque forma di privatizzazione e liberalizzazione del servizio idrico, ma anche della formula *beni comuni*. Da un lato, questa espressione è associata sempre più frequentemente con le questioni che stanno a cuore e mobilitano gruppi, più o meno numerosi, di cittadini: l'università pubblica, la conoscenza, il paesaggio, Internet, il lavoro – tanto per fare qualche esempio – ovvero diritti, beni e servizi da rivendicare, riaffermare o tutelare. Dall'altro, sull'onda del referendum del 2011, un numero crescente di soggetti ha introdotto la nozione di beni comuni nella propria comunicazione e azione politica, con l'intenzione di ricollegarsi idealmente all'immaginario suscitato dallo slogan del Forum, e probabilmente di emularne le fortune dal punto di vista politico ed elettorale.

1. Un militante del Comitato provinciale acqua pubblica Torino al seminario "L'esperienza di Napoli nella ripubblicizzazione dell'acqua", Torino, 26 marzo 2013.

Chiara
Carrozza
e
Emanuele
Fantini

Il presente capitolo esplora i differenti modi di declinare la nozione di bene comune all'interno della mobilitazione italiana per l'acqua, evidenziando in particolare le tre concezioni, e descrivendo le narrazioni e le pratiche politiche a esse collegate. Si tratta, in altre parole di ricostruire la *genealogia* (Foucault 2001; Domenicali 2006) della nozione di bene comune: il capitolo non intende offrire un'analisi concettuale e filosofica della nozione di bene comune – la cui presenza nel vocabolario delle idee politiche è sicuramente antecedente rispetto alla nascita del movimento per l'acqua – quanto piuttosto descrivere e analizzare l'incontro tra questa nozione e un processo di mobilitazione concreto. L'obiettivo è di contribuire all'analisi dell'uso della nozione nel contesto storico, sociale e politico dei movimenti contemporanei, piuttosto che inserirsi nel dibattito normativo su quale sia, o debba essere, l'interpretazione più autentica e la traduzione politica più corretta della nozione di bene comune (Mattei 2011; Vitale 2013). In questa prospettiva, il capitolo non si interroga da un punto di vista teorico e astratto in merito alla questione se l'acqua debba essere o meno considerata un bene comune, ma evidenzia e ricostruisce la pluralità di declinazioni e narrazioni che la nozione ha ricevuto nel percorso del movimento italiano per l'acqua, frutto della compresenza di molteplici riferimenti culturali, pratiche politiche ed amministrative, istanze collettive e percorsi individuali.

La prima accezione, sintetizzabile nella formula "acqua bene comune dell'umanità", è identificata dall'accento sulla dimensione internazionale e solidaristica e dal focus sulle questioni connesse all'accesso all'acqua potabile a diverse latitudini del mondo. In questa prospettiva è rilevante l'attività politica volta a promuovere il riconoscimento dell'acqua come diritto umano, nonché il richiamo alla scala globale e internazionale del movimento che lotta contro la privatizzazione dei servizi idrici, che opera rafforzando legami e solidarietà tra mobilitazioni in diversi paesi. La seconda accezione, definita "acqua bene comune del territorio", ha una connotazione prettamente localistica. Ciò si riscontra sia nelle azioni volte a proteggere la regia locale della gestione dell'acqua dai possibili effetti sfavorevoli della riorganizzazione avviata dalla riforma, che nei percorsi di riscoperta e reinvenzione di concetti come territorio e comunità locale ispirati dalla nozione di bene comune. In questa prospettiva,

il discorso dell'acqua bene comune dà voce a nuove forme di localismo e di difesa del territorio dall'ingerenza di attori *esterni*, siano essi il governo, le regioni, le grandi città o i capoluoghi, le società multi-utilities o le compagnie multinazionali. La terza accezione, infine, "acqua bene comune oltre il pubblico e il privato", si è venuta a definire soprattutto attorno al referendum del 2011, emergendo dal processo di ricerca e sperimentazione di forme di gestione e di modelli politico-istituzionali in grado di superare le tradizionali dicotomie pubblico-privato e Stato-mercato. Alimentata dai contributi pratici e teorici del gruppo di giuristi che hanno partecipato ai lavori della Commissione Rodotà nel 2007, questa concezione è quella che sembra prevalere in alcune delle esperienze di ripubblicizzazione – quella di Napoli, in particolare – che sono ispirate, almeno nelle intenzioni programmatiche, a garantire la partecipazione diretta dei cittadini al governo locale e alla gestione dei beni comuni, più che alla mera gestione da parte delle istituzioni pubbliche.

Ciascuna delle tre declinazioni è di seguito analizzata attraverso uno schema comune, evidenziando i punti principali di ciascuna accezione, le pratiche politiche e le proposte concrete che le danno vita, il contesto politico in cui matura e gli attori che la sostengono, il dibattito teorico di riferimento e le implicazioni in termini istituzionali. Le conclusioni discutono il valore dell'approccio adottato per spiegare il successo della formula dell'acqua bene comune, evidenziando gli aspetti comuni e le differenze delle tre accezioni, così come alcune ambiguità nelle prassi che è possibile associare ai tre modi di intendere la nozione.

Acqua bene comune dell'umanità

Il riferimento al bene comune si impone come elemento centrale nella narrazione del movimento italiano per l'acqua fin dai suoi esordi. Il Manifesto promosso da Riccardo Petrella (Petrella 2001) – che rappresenta uno dei primi punti di riferimento culturale per le battaglie sull'acqua in Italia – propone l'istituzione di un Contratto mondiale dell'acqua, inteso non tanto come atto giuridico, quanto come processo partecipato, ispirato dal riconoscimento dell'acqua come «bene vitale patrimoniale comune mondiale» (*ivi*, p. 105). La formula è ripresa e semplificata in altri documenti elaborati dal Comitato Italiano per il Contratto Mondiale dell'ac-

qua (CICMA): il Manifesto Italiano del Contratto mondiale dell'acqua esordisce con il riconoscimento dell'«acqua bene comune dell'umanità, per il diritto alla vita» (Petrella 2001, p. 132); mentre il Manifesto italiano per un governo pubblico dell'acqua (2005) utilizza il termine «bene comune pubblico, patrimonio dell'umanità».

Queste formule sono accomunate dall'obiettivo di garantire l'accesso universale all'acqua potabile, denunciando e contrastando i processi che lo ostacolano, in particolare nei paesi di Africa, Asia e America latina: innanzitutto la privatizzazione dei servizi idrici, ma anche le guerre per l'acqua e i controversi progetti di sviluppo legati alle grandi dighe. In alternativa, attraverso il riferimento all'acqua bene comune dell'umanità viene proposta una gestione ispirata ai principi di pace, solidarietà e cooperazione internazionale, nonché di responsabilità dell'intera umanità per la tutela sia degli ecosistemi che dei diritti delle generazioni presenti e future. Questa declinazione della nozione di bene comune, enfatizza dunque la dimensione internazionale delle questioni relative all'accesso all'acqua, considerato elemento indispensabile per dare concretezza alle nozioni di universalità della dignità e dei diritti umani. Al tempo stesso l'idea di bene comune dell'umanità permette di richiamare la scala globale e internazionale del movimento che lotta contro la privatizzazione dei servizi idrici, rafforzando legami e solidarietà tra mobilitazioni in diversi paesi.

Nel sottolineare come l'interesse e la responsabilità per la gestione di una determinata risorsa, per quanto localizzata, travalichino i confini nazionali, la formula acqua bene comune dell'umanità riecheggia quella di "patrimonio comune dell'umanità" elaborata in seno all'Unesco. Al tempo stesso si richiama alla nozione del diritto romano di "*res communes omnium*", ovvero di beni appartenenti al genere umano e per loro natura *extra commercium*, ovvero sottratti al mercato[2]. A oggi, tuttavia, la categoria di bene comune dell'umanità non è stata riconosciuta ufficialmente nel diritto internazionale; è stata invece menzionata in una risoluzione del Parlamento

2. Cfr. P. Maddalena, *I beni comuni nel codice civile, nella tradizione romanistica e nella Costituzione della Repubblica italiana*, in «Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparato», 4 ottobre 2011; http://www.federalismi.it/ApplMostraDoc.cfm?Artid=18948#.UgQccr_pCXo

Europeo in merito al quarto Forum mondiale dell'acqua di Citta del Messico (2006)[3]. Ma soprattutto è stata riaffermata nelle Dichiarazione dei Forum mondiali alternativi dell'acqua, da quello di Firenze (2003) in avanti, e continuamente citata dal movimento italiano nelle sue campagne, nei documenti ufficiali e nelle sue pubblicazioni.

Nell'intenzione di Riccardo Petrella e del CICMA, la nozione di acqua bene comune dell'umanità assume infatti una dimensione innanzitutto culturale e pedagogica. Tra i principali obiettivi del loro Manifesto vi è quello di «mettere la politica dell'acqua ai primi posti dell'agenda politica italiana», e quello di «promuovere la conoscenza pubblica e collettiva sui problemi dell'acqua per favorire una partecipazione effettiva dei cittadini alla gestione democratica dell'acqua a livello locale/regionale e nazionale/internazionale» (Petrella 2001, p. 134 e 136). Questi obiettivi sono tradotti in un'intensa attività di informazione, sensibilizzazione e produzione culturale, attraverso percorsi didattici destinati a scuole e altre realtà educative, mostre fotografiche e pubblicazioni ispirate all'idea di acqua bene comune dell'umanità (CEVI 2001, Punto Rosso 2002, ACCRA 2009) e altre iniziative, promosse da ong, associazioni e strutture ad hoc come l'Università del Bene Comune e la Facoltà dell'acqua creata dal CICMA (Ciervo 2010).

La formula acqua bene comune dell'umanità è elaborata innanzitutto come reazione alle politiche di sviluppo neoliberiste promosse da Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale che impongono ai governi di diversi paesi africani, asiatici e latinoamericani il modello del partenariato pubblico-privato o la delega a imprese private della gestione dei servizi di base, in nome dell'efficienza e della razionalità del mercato, e dell'imperativo di ridurre il deficit pubblico. Queste politiche sono legittimate a livello internazionale da dichiarazioni come quella della Conferenza internazionale su acqua e ambiente di Dublino (1992), in cui si afferma che «l'acqua ha un valore economico in tutti i suoi possibili usi, e deve essere riconosciuta come un bene economico», ammettendo soltanto in seconda battuta che «all'interno di questo principio, è vitale riconoscere il diritto di tutti gli esseri uma-

3. Risoluzione del Parlamento europeo sul quarto Forum mondiale dell'acqua (Città del Messico, 16-22 marzo 2006) P6_TA(2006)0087.

ni ad avere accesso all'acqua pulita e ai servizi igienici a un prezzo ragionevole». In altre sedi, come nel triennale Forum mondiale dell'acqua o nella Conferenza ONU su ambiente e sviluppo di Johannesburg (2002), il termine "diritto all'acqua" viene sostituito con quelli giuridicamente più ambigui di "bisogno" o "necessità".

La rivendicazione del diritto umano all'acqua e la richiesta di un suo riconoscimento esplicito nelle sedi internazionali, diventano così il principale argomento dei movimenti che si oppongono alle politiche neoliberiste di privatizzazione e mercificazione dell'acqua. Il Manifesto italiano per il Contratto Mondiale dell'Acqua afferma che «l'accesso all'acqua, potabile in particolare, è un diritto umano e sociale imprescrittibile» (Petrella 2001, p. 133); in una successiva edizione del manifesto si utilizza invece la formula «diritto inalienabile individuale e collettivo» (Molinari 2007, p. 152). All'interno della mobilitazione italiana queste battaglie sono promosse inizialmente dai gruppi cosiddetti No Global e dalle ong di cooperazione internazionale allo sviluppo, ma diventano presto sensibilità comune a tutto il movimento, come testimonia per esempio l'Iniziativa dei cittadini europei (ICE) promossa dalle reti europee dei sindacati del servizio pubblico, per chiedere il riconoscimento da parte della Commissione europea dell'acqua e dei servizi igienico-sanitari come diritto umano. Nella proposta dell'ICE, il riconoscimento di questo diritto si fonda sul principio che «l'acqua è un bene comune e non una merce», e prevede dunque l'esclusione della gestione dei servizi idrici dalle «logiche del mercato unico» e da «qualsiasi forma di liberalizzazione» [4].

L'elaborazione culturale e politica fondata sul riferimento teorico e pratico ai diritti umani come argine e alternativa alle politiche neoliberiste presenta tuttavia un'aporia che ne limita l'efficacia in chiave "anti-privatizzazione". Come osservato da Karen Bakker (Bakker 2007), l'approccio dei diritti umani si fonda su premesse individualistiche e antropocentriche, che individuano nello Stato il principale titolare di doveri e responsabilità, restando tuttavia neutrale in merito al modello economico e politico di gestione dei servizi sociali a tutela dei diritti fondamentali, e dunque non

4. http://www.right2water.eu/it (ultimo accesso il 27 maggio 2013).

escludendo formalmente la possibilità di affidare a soggetti privati la gestione dell'acqua. Questa contraddizione emerge per esempio in occasione del Forum alternativo mondiale dell'acqua di Ginevra (2005), nella contrapposizione in seno al movimento tra chi propone di tutelare il diritto all'acqua attraverso gli strumenti esistenti del diritto internazionale in materia di diritti umani – in particolare il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali – e chi invece richiede una convenzione internazionale ad hoc per il diritto umano all'acqua che sancisca esplicitamente anche il divieto di privatizzazione dei servizi idrici.

Per superare questi limiti, nella narrazione del movimento, al concetto di diritto umano si affianca quello di bene comune, con l'intento di compensare l'impostazione individualistica e antropocentrica del primo con l'approccio più olistico del secondo. La dichiarazione finale del Forum mondiale alternativo dell'acqua di Firenze (2003) riconosce così che «l'acqua deve essere trattata come un bene comune appartenente a tutti gli esseri umani e a tutte le specie viventi del Pianeta. Gli ecosistemi devono essere considerati come beni comuni». Questa sensibilità matura in seno al movimento italiano grazie anche al contatto con i gruppi che, in particolare in America latina, si battono contro i processi di privatizzazione dei servizi idrici, e a tutela dei diritti delle popolazioni indigene e delle comunità locali. Attraverso il riferimento a queste lotte, la nozione di bene comune è idealmente associata a un modello di gestione che prevede il coinvolgimento diretto delle popolazioni e delle comunità locali, il ricorso a saperi e sistemi tradizionali, l'enfasi sulla dimensione culturale e simbolica di questi meccanismi e sulla loro relazione armonica con l'intero ecosistema.

Nel tradurre la formula acqua bene comune dell'umanità in un modello istituzionale di gestione, il movimento italiano per l'acqua pone innanzitutto un'enfasi particolare sulla scala globale e internazionale. L'intenzione è di promuovere l'idea, sia all'interno del movimento stesso che presso l'opinione pubblica, che la tutela dei beni comuni, e dell'acqua in particolare, non possa limitarsi ad azioni a livello locale, ma debba avere come orizzonte la dimensione sovra e trans-nazionale. Di conseguenza, da un lato si guarda alle istituzioni internazionali esistenti, premendo affinché i servizi idrici siano esclusi dalle materie di competenza dell'Organizzazione

Mondiale del Commercio, e chiedendo alle Nazioni Unite o alle istituzioni europee il riconoscimento esplicito del diritto umano all'acqua. Questi sforzi di lobbying contribuiranno all'affermazione ufficiale del diritto all'acqua prima in un parere del Comitato ONU per i diritti economici, sociali e culturali (2002), e successivamente nelle risoluzioni dell'Assemblea Generale e del Consiglio per i diritti umani dell'ONU (2010). Dall'altro, per evidenziare l'originalità dell'idea di acqua bene comune dell'umanità e la rottura con gli schemi preesistenti, si invoca l'istituzione di nuove strutture e autorità internazionali con poteri di sanzione rispetto alle violazioni del diritto umano all'acqua: un "Tribunale mondiale dell'acqua" e un "Forum mondiale dei diritti economici e sociali dell'acqua" (Petrella 2011) o un "Osservatorio mondiale per i diritti dell'acqua" (Molinari 2007).

L'influenza del corpus teorico e dell'approccio pratico dei diritti umani porta il movimento a rivendicare un modello di gestione dell'acqua e dei servizi idrici sostanzialmente pubblico, incentrato sul ruolo dello Stato e sottratto al mercato, pur senza rinunciare a richiamare l'attenzione sulla dimensione internazionale e su quella ecosistemica. Così il Manifesto per il Contratto Mondiale dell'acqua afferma che «l'acqua deve essere riconosciuta dalla legge come un bene comune pubblico. Essa deve restare o (ri)diventare di proprietà e gestione pubblica, sapendo che l'acqua in Italia non appartiene agli italiani ma all'umanità, alla vita, e che gli italiani hanno il diritto di accesso all'acqua del paese in solidarietà con le altre popolazioni e le generazioni future» (Petrella 2011, p. 136). Analogamente nella dichiarazione conclusiva del Forum di Firenze si legge che «la proprietà, il governo e il controllo politico dell'acqua (in particolare, la gestione dei servizi idrici) devono essere/restare pubblici, sotto la responsabilità diretta dei poteri pubblici. È compito incedibile dei poteri pubblici quello di assicurare e promuovere l'uso dell'acqua nel rispetto dei diritti umani, compreso quelli delle generazioni future, e della salvaguardia e valorizzazione integrata degli ecosistemi». Posizioni analoghe sono state riaffermate nell'ICE sul diritto all'acqua, che chiede alla Commissione Europea di promuovere «l'erogazione di servizi idrici e igienico-sanitari in quanto servizi pubblici fondamentali per tutti. La legislazione dell'Unione europea deve imporre ai governi di

garantire e fornire a tutti i cittadini, in misura sufficiente, acqua potabile e servizi igienico-sanitari»[5].

Anche l'indicazione dei meccanismi di finanziamento della gestione dei servizi idrici e dell'accesso all'acqua è articolata sia a livello nazionale che internazionale. A livello nazionale si sostiene che i costi devono esser presi in carico dalla collettività, attraverso la fiscalità generale e la tariffa, in base ai principi di responsabilità collettiva e individuale (Molinari 2007), come affermato nel Manifesto italiano del Contratto Mondiale dell'acqua e come indicato anche nella proposta di legge di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico (2006).

Alle istituzioni pubbliche viene affidata anche la responsabilità del finanziamento dell'accesso all'acqua su scala globale e in particolare nel contesto dei paesi cosiddetti in via di sviluppo. A tal fine il Manifesto del Forum di Firenze chiede per esempio una riforma delle istituzioni finanziarie multilaterali, come la Banca Mondiale e le Banche regionali di sviluppo, e la promozione di logiche di partenariato pubblico-pubblico. In quest'ottica, la proposta di legge di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico prevede la creazione di un "Fondo nazionale di solidarietà internazionale" finalizzato al sostegno di progetti di cooperazione internazionale e finanziato dal prelievo di un centesimo di euro per ogni metro cubo d'acqua erogata e per ogni bottiglia d'acqua minerale commercializzata (art. 11). Meccanismi di finanziamento simili sono stati adottati negli anni passati dagli ATO di Torino, attraverso la Scuola internazionale di formazione sulla gestione dell'acqua Hydroaid, Venezia e Firenze, attraverso la Fondazione Right to Water. Anche l'ICE invita l'Unione Europea a «definire obiettivi e incorporare nella sua politica di sviluppo il conseguimento dell'accesso universale (a livello mondiale) all'acqua e ai servizi igienico-sanitari», attraverso un aumento delle quote di aiuti pubblici allo sviluppo destinati a questo settore e la promozione di partenariati pubblico-pubblico, «in base a principi non lucrativi e di solidarietà tra operatori e lavoratori del settore idrico in diversi paesi»[6].

5. http://www.right2water.eu/it (ultimo accesso il 27 maggio 2013).

6. *Ibidem.*

Attraverso l'affermazione dell'acqua come bene comune dell'umanità il movimento riconosce infine che «la gestione della proprietà e dei servizi è una questione di democrazia» (Petrella, 2001, p. 133). Pur richiamando in diversi passaggi dei suoi Manifesti il principio della gestione diretta e partecipata dell'acqua, il movimento nella prassi sembra orientato a tutelare, promuovere e creare alleanze innanzitutto con le istituzioni della democrazia rappresentativa. In quest'ottica sono promosse, sia a livello nazionale sia internazionale, assemblee e associazioni di parlamentari e rappresentanti eletti per l'acqua, come per esempio l'Assemblea mondiale degli eletti e dei cittadini per l'acqua (Bruxelles, 18-20 marzo 2007) e sono intraprese attività di lobbying sia presso il Parlamento Europeo[7] che presso gli enti locali italiani. Diversi tra questi nel 2003 sottoscrivono la Dichiarazione di Roma in cui l'acqua è riconosciuta come «diritto umano imprescrittibile, universale e indivisibile» e «bene comune mondiale». Più di recente, su impulso del movimento italiano e grazie all'influenza dell'esperienza referendaria e delle successive delibere di iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico promosse in diversi comuni italiani, anche nella declinazione su scala sovra-nazionale della nozione di bene comune si accentua l'attenzione alle pratiche di democrazia partecipata, come testimoniato dall'ICE.

Acqua bene comune del territorio

Come evidenziato nel primo capitolo la gestione dell'acqua è una funzione tradizionalmente locale in Italia, eccezione fatta per larga parte del Mezzogiorno, in cui nel dopoguerra sono stati costituiti alcuni grandi enti di livello regionale. Il numero di gestioni censite dall'Istat in una epoca in cui il processo di ristrutturazione era solo agli inizi era di quasi 8000 gestori, nell'82% circa dei casi riconducibili a un comune (Istat 2006). Non sorprende, dunque, che accanto alla declinazione su scala globale, la nozione di acqua bene comune abbia trovato una seconda declinazione nell'incontro con pratiche, valori e discorsi centrati sul *territorio*. Il discorso sull'acqua bene comune è un motivo ricorrente, infatti, delle

7. Le risoluzioni adottate dal Parlamento Europeo a seguito di questa attività di lobby sono consultabili sul sito del CICMA http://contrattoacqua.it/documenti/documenti-e-dichiarazioni-sull-acqua/diritto-all-acqua-e-parlamento-europeo/

lotte condotte da istituzioni e comunità locali per contrastare la perdita del controllo su una risorsa considerata strategica per il governo del territorio e costitutiva della sua identità.

La riforma avviata nel 1994 (cap. 1) è infatti uno strumento attraverso cui responsabilità e ruoli vengono riallocati fra gli attori. In primo luogo, attraverso le dinamiche del processo di riorganizzazione territoriale e istituzionale: l'introduzione degli ATO impone ai comuni di associarsi in "ambiti" di estensione variabile – che nei fatti a oggi coincidono grossomodo con quella delle province – e di dotarsi di una serie di istituzioni per il governo e l'organizzazione sovracomunale del servizio. Le Autorità di ATO (Iunti 2008) sono arene in cui si ridisegnano ruolo e peso negoziale dei comuni: le quote di partecipazione non sono paritarie, ma, in genere, rispecchiano la popolazione degli enti associati e per i comuni di dimensioni maggiori (le città capoluogo, per esempio) diventa relativamente facile far prevalere le proprie visioni e volontà, mentre per i piccoli comuni – precedentemente principali attori delle iniziative che riguardano il proprio territorio – è arduo influenzare le scelte. Nel caso dell'acqua, peraltro, l'omogeneità di scelte imposte dall'alto non sempre è in grado di rispondere ai bisogni di situazioni locali spesso molto diverse fra tra loro o caratterizzate dalle particolari condizioni morfologiche (*ivi*, pp. 94-95).

La conflittualità fra amministrazioni territoriali di diverse scale è un elemento ricorrente del processo di riforma: ricorsi e azioni giudiziarie ne hanno accompagnato la realizzazione, in particolare dal 2000 in avanti, nella fase cioè in cui, terminate le prime fasi di ricognizione delle infrastrutture idriche e della costituzione degli ATO, queste sono passate alla scelta delle forme gestionali del servizio idrico integrato. Al cuore di tali conflitti c'è la volontà di preservare gli spazi di autonomia esistenti o di ritagliarne di nuovi, a seconda dei casi. La Corte costituzionale per esempio è stata coinvolta a più riprese dalle regioni che hanno contestato le disposizioni nazionali colpevoli di interferire nella sfera di competenza esclusiva delle regioni, così come dal governo per gli episodi di legislazione regionale in contrasto con le disposizioni nazionali[8].

8. Tra gli interventi più recenti, è possibile citare la valanga di ricorsi che nel gennaio 2010 diverse regioni hanno attivato contro la c.d. legge Ronchi (n. 166

Il discorso dei beni comuni si salda soprattutto alle lotte che si realizzano a scala sub-regionale; in questo caso la posta in palio è soprattutto evitare il processo di svuotamento del ruolo degli enti locali e riaffermare il loro potere di decidere e incidere sulle scelte fondamentali che riguardano i territori e le comunità amministrate.

Uno dei casi più significativi è la battaglia che ha visto gli enti locali lombardi opporsi alla Regione (Carrozza 2011*b*) a seguito della normativa promossa nel 2006 per i servizi di pubblica utilità, orientata a favorire l'aggregazione fra gli operatori pubblici e privati esistenti in modo da stimolare la creazione di un operatore di scala regionale. A livello di servizio idrico, la realizzazione di questo orientamento si è concretizzata nell'adozione di un modello peculiare, che prevedeva la separazione (*unbundling*) tra attività di gestione della rete e di erogazione del servizio e l'affidamento di quest'ultima a società di capitali tramite procedure a evidenza pubblica. Per contrastare le scelte e l'atteggiamento della Regione – che sul tema è arrivata a minacciare il commissariamento degli enti locali inadempienti – i comuni lombardi, a partire dall'iniziativa di Cologno Monzese, hanno costituito un coordinamento regionale di comuni, denominato "Acqua bene comune" e dato avvio a una mobilitazione che ha coinvolto centrotrentadue comuni nella richiesta di un referendum regionale abrogativo[9].

In secondo luogo, dinamiche di spiazzamento degli enti locali nella gestione delle risorse idriche discendono dal secondo binario della riforma: la riorganizzazione gestionale, improntata al superamento della frammentazione – con il gestore unico per ognuno degli ATO e l'unificazione dei segmenti del servizio idrico (captazione, erogazione, depurazione) nel Servizio idrico integrato (SII) – e alla imprenditorialità del servizio, con la trasformazione in SpA dei gestori e la spinta (più o meno efficace o cogente) all'ingresso dei

del 2009) colpevole di violare l'autonomia regionale e degli enti locali e la competenza legislativa regionale, o il ricorso costituzionale attivato a seguito del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, di cui si è detto nel capitolo 1.

9. Si veda il comunicato stampa al sito http://www.acquabenecomune.org/spip.php?article4134. Il referendum in questione non è stato mai realizzato poiché alla votazione del Consiglio Regionale della Regione Lombardia che ne ha approvato la realizzazione hanno fatto seguito nuove iniziative legislative della Regione, a tutt'oggi contrastate dal movimento lombardo.

privati nella gestione. Queste indicazioni legislative sono alla base del processo di fusione e integrazione fra le imprese di servizio precedentemente attive sul territorio per effetto del quale nasce in Italia una vera e propria industria dell'acqua, con utility e multi-utilities dalle ambizioni e interessi di tipo sovra-locale (p. 11). I richiami alla comunità e al territorio emergono in modo incisivo nelle battaglie locali per la tutela delle fonti dallo sfruttamento industriale oppure contro gli aumenti vertiginosi delle bollette in seguito alla cessione del servizio a SpA private o pubblico-private come nei casi di Aprilia, Latina e Arezzo, condotte con tenacia dai comitati territoriali associati al Forum.

Nel contesto delle battaglie politiche e sociali ispirate dall'acqua, dunque, il vocabolario dei beni comuni rivitalizza, e si carica, delle istanze di localismo, auto-governo e sussidiarietà che caratterizzano parte della cultura politica italiana. Si tratta di un vocabolario che – in un certo senso – consente di dare nuova linfa a una idea di federalismo antitetica a quella che promana dall'alto, attraverso la devoluzione di funzioni amministrative ai livelli di governo più prossimi ai cittadini, facendone in sostanza dei terminali di politiche in larga parte determinate da altri livelli amministrativi, e che attiva meccanismi di competizione fra territori per la promozione di uno stile di governo efficiente. Il federalismo dei beni comuni è piuttosto definibile come un progetto che nasce dal basso, ovvero dall'interazione fra attori locali e dagli istituti della democrazia partecipativa con cui si attivano forme di consumo e produzione fondate sulla convivialità, la solidarietà e la sostenibilità (Magnaghi 2006). Tale progetto si presenta come un antidoto alla diffusa percezione di perdita di sovranità a opera di *attori forti* (lo Stato, le imprese, le istituzioni finanziarie e così via) attraverso i processi di privatizzazione e mercificazione che hanno per oggetto il *territorio*, nelle sue componenti ambientali e sociali. In questo senso, l'accento sul territorio e sulla comunità locale tende a connotare questo discorso come "non partigiano", da un punto di vista politico, o comunque al di là delle classiche opposizioni destra-sinistra (pp. 26-30)[10].

10. In più di una circostanza, nei contesti locali in cui si sono svolte battaglie sul tema dell'acqua, si sono per esempio realizzate delle alleanze inedite fra ammini-

Per contrastare queste dinamiche di spiazzamento, in questa prospettiva, occorre pensare a delle forme di re-identificazione collettiva con le risorse locali e con l'identità dei luoghi e attribuire una rinnovata centralità agli enti pubblici territoriali nella salvaguardia e valorizzazione del territorio (Magnagni 2006). La nozione di acqua bene comune è uno dei veicoli di questo processo di affermazione, creazione o rafforzamento di sentimenti di appartenenza e di relazioni sociali, facilitando percorsi di riscoperta e reinvenzione di concetti come territorio e comunità locale[11]: la battaglia per l'acqua si inserisce anche in percorsi di riscoperta e promozione del territorio e delle sue "eccellenze", dei saperi tradizionali e delle competenze locali, che definiscono nell'insieme un modello virtuoso di gestione del bene comune. Si tratta dunque di una concezione del bene comune che, per utilizzare le parole del leader del movimento Slow Food Carlo Petrini, antepone la dimensione locale della gestione perfino alla sua natura giuridica, pubblica o privata[12], poiché «una corretta gestione di un bene comune può essere realizzata solo da un attore fortemente radicato sul territorio, che si ponga come obiettivo lo sviluppo di quel territorio, la sua protezione e quella dei suoi abitanti e dei loro diritti»[13].

Diverse sono le pratiche che sembrano riconducibili a una declinazione innanzitutto locale della nozione di bene comune. Fra queste, la campagna a favore del consumo dell'acqua di rubinetto in luoghi pubblici come le mense scolastiche, bar e ristoranti, promossa dalla rivista Altreconomia e intitolata "Imbrocchiamola", che ha lo scopo di sostenere il consumo di acqua proveniente dagli acquedotti comunali, in quanto buona e sicura, contro il consumo di acque in bottiglia, care e poco sostenibili dal punto di vista ambientale. Oppure, le battaglie per la tutela di sorgenti e fontanelle pubbliche; o, ancora, la celebrazione di consorzi locali e acquedotti indipendenti, simboli della resistenza alle dinamiche del mercato

stratori di centro-sinistra e della Lega Nord, che hanno finito poi per pesare anche a scala nazionale, nelle vicende del referendum del 2011.

11. Si veda, in proposito, Mosse 1997.

12. C. Petrini, *La soluzione migliore è lasciarla alle città*, in «la Repubblica», 14 novembre 2008.

13. Id., *Acqua. Quando il bene comune diventa una merce*, in «la Repubblica», 6 maggio 2010.

e della privatizzazione e in grado di offrire soluzioni efficienti e locali – e, per inciso, private, dal punto di vista giuridico – al problema della gestione dell'acqua. Si vedano, per esempio, le storie del consorzio Mezzana Montaldo, nel biellese orientale, nato oltre un secolo fa, che governa centoventi sorgenti e serve cinquemila abitanti con tariffe tra le più basse d'Europa (mezzo euro al metro cubo) a fronte di una qualità eccellente[14], o degli acquedotti rurali degli Appennini[15], autogestiti da cittadini riuniti in consorzi che si incontrano periodicamente per parlare dello stato del sistema idrico, con un presidente volontario eletto ogni anno.

Fra le proposte più significative riconducibili all'acqua bene comune del territorio si può includere, inoltre, la campagna per la ripubblicizzazione dei servizi idrici lanciata da Forum. La centralità della dimensione locale in questa proposta emerge ancor di più nella terminologia *remunicipalisation*[16], usata a livello internazionale, che accentua la rilevanza dell'attore che deve gestire l'acqua, ovvero il Comune, prima ancora che della forma giuridica. La campagna fa parte della strategia del movimento da diversi anni: nel 2006 il Forum ha lanciato una proposta di legge nazionale per la ripubblicizzazione del servizio idrico che è stata al centro di una campagna nazionale di raccolta firme che ha dato una prima prova del favore dell'opinione pubblica nei confronti delle posizioni portate avanti dal movimento. Successivamente, nel 2009, il Forum ha invitato gli eletti nei consigli comunali a prendere posizione contro il decreto Ronchi e ad assumere l'impegno a dare inizio a un percorso di ripubblicizzazione a partire dagli enti locali. La campagna, intitolata "L'acqua è del sindaco" propone di dare vita a una gestione pubblica dell'acqua a partire dalla modifica degli statuti comunali e provinciali. A partire dai risultati realizzati a Napoli[17], dove,

14. P. Rumiz, *Il paese dell'acqua ribelle*, in «la Repubblica», 15 novembre 2009; molti articoli sul caso sono disponibili sul sito del Consorzio, alla pagina http://www.acquedottomontaldo.biella.it/dicono_di_noi.php

15. M. Castigliani, *Appennini, il paradiso degli acquedotti autogestiti*, in «Il Fatto Quotidiano», 3 agosto 2012; si veda anche Dotti 2011.

16. A Napoli uno specifico assessorato è stato dedicato dal sindaco De Magistris ai beni comuni, mentre nel Comune di Venezia i beni comuni costituiscono oggetto di una delega.

17. Si veda l'osservatorio Water Remunicipalisation Tracker (www.remunicipalisation.org), che ha l'obiettivo di dare visibilità alle molte esperienze di ritorno alla

sotto la bandiera de "I Comuni per i beni comuni" è stata completata la ripubblicizzazione con la trasformazione del precedente gestore ARIN SpA in ABC Napoli (si veda il paragrafo seguente), diversi sono gli enti locali che hanno realizzato atti formali a favore dell'acqua pubblica e, in numero minore, modifiche al proprio statuto[18]. Si tratta di un processo in itinere in molte realtà locali, anche di rilevanti dimensioni (per esempio Torino, Palermo, Reggio Emilia), mentre in diverse regioni sono state presentate leggi regionali d'iniziativa popolare per la ripubblicizzazione del servizio idrico o sono state avviate raccolte firme a tale scopo.

Una variabile importante per il successo di tali iniziative è la questione dei finanziamenti locali per il servizio idrico, attualmente sottoposti al vincolo del patto di stabilità e alle difficoltà che hanno i piccoli comuni ad accedere al credito bancario. Sotto questo profilo, due sembrano le proposte attorno alle quali il Forum sta concentrando le sue elaborazioni. Da un lato, spingere per l'assunzione di provvedimenti volti all'esclusione dal patto di stabilità di tutti gli investimenti finalizzati alla realizzazione dei servizi essenziali riconducibili alla categoria dei beni comuni. Dall'altro, stimolare una riflessione sul ruolo della Cassa depositi e prestiti[19], affinché metta a disposizione le risorse per l'effettiva realizzazione del processo di ripubblicizzazione del servizio idrico integrato, recuperando l'originaria funzione pubblica a sostegno degli investimenti degli enti locali.

Acqua bene comune oltre pubblico e privato

Una terza declinazione della nozione di acqua bene comune propone un modello di gestione che ha come obiettivo prin-

gestione pubblica e municipale che si stanno realizzando in tutto il mondo negli ultimi anni, o la pubblicazione "Remunicipalisation. Putting water back into public hands" curata dal Transnational Institute (TNI), Municipal Services Projects (MSP) e Corporate Europe Observatory (CEO), liberamente scaricabile dal sito http://www.tni.org/briefing/remunicipalisation

18. Per i materiali e la lista degli enti locali che hanno aderito alla campagna si può consultare il sito http://www.acquabenecomune.org/spip.php?rubrique246

19. Il tema è seguito da due realtà vicine al Forum, Attac e la rivista «Altreconomie». Quest'ultima, in particolare, dal febbraio 2011 ha realizzato diverse inchieste sul ruolo e le trasformazioni di questo istituto. Il dossier, che può essere consultato al sito http://www.altreconomia.it/site/fr_contenuto_detail.php?intId=3695, è stato realizzato soprattutto dal giornalista Luca Martinelli, fra i principali volti pubblici del Comitato per il Sì nel corso della campagna referendaria.

cipale quello di superare le tradizionali dicotomie pubblico-privato e Stato-mercato. Quest'idea, presente nel movimento fin dai suoi esordi, acquista particolare rilevanza in occasione del referendum di giugno 2011. In quell'occasione la contingenza politica facilita l'unione sotto la bandiera dei beni comuni delle tre battaglie referendarie (acqua, nucleare e giustizia).

Questa soluzione stimola e contribuisce a diffondere un'elaborazione teorica che carica la nozione di beni comuni di un significato politico più ampio. Alle radici di questa terza versione della nozione di bene comune si trova, in primo luogo, la ricerca dell'economista premio Nobel Elinor Ostrom, che, analizzando esperienze di proprietà e gestione comune o collettiva delle risorse naturali in tutto il mondo, ha evidenziato la capacità dei diretti utilizzatori di un bene di elaborare istituzioni di gestione sia efficienti che sostenibili, in concorrenza con quelle dello Stato e del mercato (Ostrom 1990).

In secondo luogo, un riferimento rilevante sono le teorie di Antonio Negri e Michael Hardt. Gli autori della trilogia composta da Impero (2002), Moltitudine (2004), e Comune (2010), usano il termine come sinonimo di "beni comuni" ma vi riconducono, oltre alle ricchezze comuni del mondo materiale – l'aria, l'acqua, i frutti della terra e tutti i doni della natura – anche tutto ciò che si ricava dalla produzione sociale, e che è necessario per l'interazione sociale e per dare corso alla produzione stessa, come i linguaggi, i codici, l'informazione, gli affetti, e così via (*ivi*, p. 8). In questa prospettiva, dunque, il comune è ovunque attorno a noi, benché le politiche neoliberiste di privatizzazione rendano sempre più difficile riconoscerlo (*ibid.*). L'obiettivo politico implicito in questa visione è la riappropriazione del comune, che occorre tenere distinto tanto dal *pubblico* quanto dal *privato*, e che anzi queste due forme di organizzazione sociale hanno schiacciato e quasi reso inafferrabile. In questa prospettiva, l'invito è a pensare a nuovi modi di vivere e amministrare la ricchezza comune, esaltando la produzione collettiva e la realizzazione di forme di autogoverno; quella per l'acqua rappresenta una delle lotte costituenti di questo processo di riappropriazione[20].

20. Il giudizio di Negri e Hardt sul referendum del 2011 non è tuttavia tenero: benché la privatizzazione sia stata arginata nel contesto italiano, per rendere l'ac-

Un terzo riferimento – che è piuttosto un antecedente delle elaborazioni che circolano nella campagna referendaria – è il contributo elaborato dal gruppo di giuristi che partecipano alla Commissione presieduta da Stefano Rodotà (da qui in avanti Commissione Rodotà). La Commissione Rodotà fu istituita nel giugno 2007 dall'allora ministro della Giustizia Clemente Mastella con il mandato di elaborare una riforma della parte del codice civile relativa al regime giuridico della proprietà pubblica.

Al centro della riflessione della Commissione Rodotà vi era la questione di come utilizzare nell'interesse della collettività le risorse della proprietà pubblica, a fronte dell'osservazione e della denuncia delle conseguenze di medio periodo del processo di privatizzazione avviato in Italia negli anni Novanta (Mattei *et al.* 2007).

La proposta elaborata dalla Commissione Rodotà suggeriva di razionalizzare e riordinare lo statuto dei beni pubblici, sopprimendo alcune categorie quali quelle del "demanio" e del "patrimonio indisponibile" e introducendone di nuove. All'interno di una più ampia riformulazione della disciplina relativa ai beni pubblici la Commissione proponeva di inserire «una nuova fondamentale categoria, quella dei beni comuni, che non rientrano *stricto sensu* nella specie dei beni pubblici, poiché sono a titolarità diffusa, potendo appartenere non solo a persone pubbliche, ma anche a privati. Ne fanno parte, essenzialmente, le risorse naturali, come i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque; l'aria; i parchi…»[21]. Si tratta di beni che per loro natura si sottraggono alla logica della proprietà, sia pubblica che privata, e la cui gestione risulta incompatibile sia con la logica della delega allo Stato sia con quella della delega al mercato. Questi beni «esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali e al libero sviluppo delle persone»[22] e dei quali pertanto la legge deve garantire la fruizione collettiva, diretta e da parte di tutti, anche in favore delle generazioni future. A tal fine,

qua *comune* non è sufficiente rafforzare il controllo pubblico – che sembra agli autori il maggior risultato del referendum – ma occorre definire strutture di partecipazione per il suo governo che siano eque e democratiche (cfr. Negri e Hardt 2012).

21. Delibera n. 5 del 07 luglio 2011.

22. *Ibid.*

la Commissione proponeva in particolare di limitare la loro concessione a privati.

La Commissione Rodotà non ha avuto seguito operativo sul piano istituzionale, essendo i suoi lavori stati chiusi nel febbraio 2008 con il governo dimissionario. Ciononostante, le sue tesi hanno trovato un terreno politico fertile e ricettivo nel movimento per l'acqua, e successivamente in altre battaglie ispirate al referendum del 2011 e al tema dei beni comuni. I giuristi della Commissione Rodotà, in particolare lo stesso Stefano Rodotà, Ugo Mattei e Alberto Lucarelli – sono così diventati dei punti di riferimento significativi per il movimento per l'acqua, dal punto di vista sia teorico che operativo. Oltre a intensificare la partecipazione a incontri e convegni e la pubblicazione di articoli e volumi sui beni comuni, questi giuristi hanno messo a disposizione i saperi elaborati nella Commissione Rodotà per predisporre gli strumenti legali per tradurre in proposte istituzionali le istanze dell'acqua bene comune: i quesiti referendari, i successivi ricorsi per la mancata attuazione dell'esito referendario, gli atti amministrativi su cui si fonda l'esperienza pionieristica del percorso di ripubblicizzazione del servizio idrico di Napoli.

Nel tradurre le loro tesi in un modello politico e istituzionale per la tutela dei beni comuni oltre il pubblico e il privato, questi tre giuristi, adottano sfumature e approcci differenti: Stefano Rodotà suggerisce una via "costituzionale" che sottolinea il legame tra beni comuni e diritti fondamentali (Rodotà 2012); Ugo Mattei teorizza una via "neo-medievale" che critica radicalmente i fondamenti filosofici, politici ed epistemologici dello Stato moderno e del libero mercato (Mattei 2011); Alberto Lucarelli si concentra infine su una via "amministrativa, locale e partecipata" anche a partire dal suo impegno nella giunta comunale di Napoli (Lucarelli 2011 e 2012).

Stefano Rodotà inserisce la sua riflessione sui beni comuni in una proposta più ampia per la «costituzionalizzazione della persona» (cfr. Rodotà in Marella 2012, p. 318), in cui le nozioni di «diritti fondamentali, accesso e beni comuni disegnano una trama che ridefinisce il rapporto tra il mondo delle persone e il mondo delle cose» (*ivi*, p. 315). Rodotà muove da una ridefinizione delle categorie proprietarie, mettendo l'accento non più sul soggetto proprietario, ma sulla funzione che un bene deve svolgere nella società e sul-

le diverse forme di accesso che assumono la veste di diritti fondamentali. I beni comuni vengono così identificati come «quelli funzionali all'esercizio di diritti fondamentali e al libero sviluppo della personalità, che devono essere salvaguardati sottraendoli alla logica distruttiva del breve periodo, proiettando la loro tutela nel mondo più lontano, abitato dalle generazioni future» (Rodotà 2012*b*, p. 112). La garanzia dell'accesso ai beni comuni viene individuata da Rodotà come una delle«responsabilità e dei compiti specifici, e sempre più rilevanti, dei regolatori pubblici, che devono individuare quali beni possono essere accessibili attraverso gli ordinari meccanismi di mercato e quali, invece, debbano essere sottratti a quella logica» (cfr. Rodotà in Marella 2012, p. 331). La visione di Rodotà si colloca in un "costituzionalismo dei bisogni" che si sforza di promuovere la coerenza della nozione di beni comuni con l'ordinamento costituzionale italiano. Lo spazio per il superamento dello schema binario della proprietà pubblica o privata viene individuato nell'art. 43 della Costituzione, laddove si prevede la possibilità di affidare «a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio e abbiano carattere di preminente interesse generale».

Ugo Mattei adotta invece un approccio più radicale e vicino alle tesi di Negri e Hardt. Nel suo Manifesto (Mattei 2011) l'elaborazione teorica e politica relativa ai beni comuni muove da una critica delle premesse filosofiche ed epistemologiche del costituzionalismo liberale e dell'economia di mercato. Per liberare il comune dalla tenaglia dello Stato e del mercato, nella visione di Mattei ispirati entrambi da logiche espropriatrici, individualistiche e tecnocratiche, si propone l'adozione di un approccio ecologico e olistico, ispirato all'«esperienza politico-giuridica medievale in cui la parcellizzazione del potere feudale manteneva al centro della vita in società la comunità corporativa pre-statuale a matrice locale» (*ivi*, p. 101). Contro la concentrazione del potere che accomuna la sovranità statale e la proprietà privata, incarnato dalle istituzioni statali, dalla forma partito e da quella della *corporation*, il «ritorno del comune» è affidato a un modello politico rivoluzionario, ispirato alla «diffusione del potere e l'inclusione partecipativa» (*ivi*, p. 81), promosso da movimenti «destrutturati e a potere diffuso» (*ivi*, p. 81), di cui la

mobilitazione per l'acqua e la battaglia referendaria vengono indicati come archetipo.

Alberto Lucarelli parte da presupposti teorici vicini a quelli di Mattei, per declinare l'idea di acqua bene comune nell'azione politica e amministrativa in seno alla giunta comunale di Napoli. Ciò si traduce in particolare nel percorso di ripubblicizzazione della gestione del servizio idrico, Arin Spa, in cui Lucarelli coinvolge anche Mattei, nominandolo vice-presidente. In questa esperienza la volontà di individuare un modello di gestione oltre il pubblico e il privato viene concretizzata in due elementi. Innanzitutto, nell'assegnazione al livello amministrativo locale, e in particolare comunale, di un ruolo chiave per la tutela e promozione dei beni comuni, sintetizzato nel motto "I Comuni per i beni comuni". Ciò viene simboleggiato dall'introduzione nello statuto comunale di Napoli della categoria giuridica di "bene comune" fra le finalità e valori fondamentali cui, a norma dello statuto stesso, il Comune uniforma la sua azione[23]. In secondo luogo, nell'enfasi sulla partecipazione diretta dei cittadini al governo locale e alla gestione dei beni comuni. Così, la delibera che avvia il percorso di ripubblicizzazione del servizio idrico afferma che l'amministrazione comunale ha come obiettivo la realizzazione di un modello di gestione pubblico-partecipato[24], mentre la nuova azienda speciale di diritto pubblico, ABC Napoli, viene definito nel suo statuto come "buona pratica di democrazia partecipata dal basso" (Preambolo Statuto ABC Napoli, in Lucarelli 2011, p. 383). Gli spazi di partecipazione dei cittadini al governo del bene comune acqua vengono individuati nella «presenza all'interno del Consiglio di amministrazione di due consiglieri (su cinque) espressi dai movimenti ambientalisti», e «nell'istituzione di un Comitato di sorveglianza: un organo composto da rappresentanti degli utenti, dei lavoratori dell'azienda, del mondo ambientalista e delle municipalità, con funzioni consultive, di controllo, di informazione, in particolare, rispetto alle decisioni inerenti gli atti fondamentali di pianificazione e programmazione» (Lucarelli 2011).

Le proposte di Rodotà, Mattei e Lucarelli sembrano accomunate da due elementi. In primo luogo la priorità assegnata

23. Delibera n. 740 del 16/6/2011.

24. Stefano Rodotà si esprime a riguardo in questi termini: «I beni comuni ci parlano dell'irriducibilità del mondo alla logica del mercato» (in Bersani 2011, p. 11).

alla necessità di "invertire la rotta" (Mattei, Reviglio e Rodotà 2007), arrestando i processi di privatizzazione dei beni comuni e riportando innanzitutto i beni comuni nella sfera del pubblico. Di conseguenza, l'idea di acqua bene comune oltre il pubblico e il privato è stata al momento tradotta nella proposta di "ripubblicizzazione" del servizio idrico, attraverso la trasformazione dell'ente gestore da SpA in azienda speciale di diritto pubblico, come avvenuto a Napoli, nel cui ordinamento comunale è stata inserita la definizione di servizio idrico integrato come servizio pubblico essenziale di interesse generale. In secondo luogo, l'idea di acqua bene comune oltre il pubblico e il privato spinge a connotare la gestione pubblica attraverso il richiamo alla democrazia partecipativa e all'individuazione di «strutture di governo partecipate e autenticamente democratiche» (Mattei 2011, p. 60).

Infine, l'idea di acqua bene comune oltre il pubblico e il privato, oltre lo Stato e il mercato e in parte anche oltre la destra e la sinistra implica un'ulteriore dimensione, relativa al legame tra teoria e prassi politica e all'identità stessa dei movimenti che si battono per la sua tutela. Da un lato, si afferma il legame tra i beni comuni e la prassi che li determina, per cui i primi emergono all'interno di lotte sociali concrete, fra cui quella dell'acqua. La tesi è proposta per esempio da Ugo Mattei, secondo cui «il riconoscimento dei beni comuni richiede, inoltre, il superamento di un approccio dicotomico che distingue in modo rigido fra prassi sociale e elaborazione teorica, in quanto il concetto di bene comune non emerge come categoria ontologica, legato a caratteristiche oggettive e indiscutibili dei beni in questione, ma solo all'interno dei contesti – fisici e sociali – in cui essi divengono rilevanti in quanto tali» (Mattei 2011, p. 60). Dall'altro lato, il riferimento ai beni comuni diventa costitutivo dell'identità stessa del movimento e contribuisce a definirne e orientarne le prassi e il funzionamento interno. Nella loro azione, i soggetti che si battono per la tutela dei beni comuni sono così chiamati ad adottare principi e pratiche costitutive di una *nuova* democrazia, quella dei beni comuni (Bersani 2011), in contrapposizione ad altri modelli organizzativi e politici come quelli dei partiti tradizionali: «la costruzione di luoghi decisionali il più decentrati possibile per consentire la massima partecipazione sociale; il rifiuto della delega in favore della gestione partecipativa; la consultazione permanente plurilivello a seconda della com-

plessità delle scelte da effettuare; la pratica della ricerca del consenso come metodo decisionale primario» (Bersani 2011, p. 100); l'enfasi sulla dimensione territoriale, non istituzionalizzata, gratuita della militanza nel movimento per l'acqua.

Conclusioni

La polisemia dell'espressione "beni comuni", ovvero la capacità di raccogliere e rappresentare istanze (almeno in parte) diverse attraverso la stessa formula, può a nostro avviso offrire delle piste per indagare il successo di questa formula. Prima ancora che nell'incontro con la molteplicità di istanze che attraversano la società e la politica italiana di questi ultimi anni, tale polisemia si è andata definendo all'interno del movimento stesso e delle sue lotte. Le diverse fasi del processo di riforma del servizio idrico così come la varietà di attori e contesti che hanno fatto dell'*acqua bene comune* la pietra angolare delle rivendicazioni e proposte avanzate, hanno infatti contribuito a far emergere molteplici declinazioni della stessa nozione, che convivono e si sovrappongono – non senza alcune incongruenze – nel discorso pubblico.

Le tre declinazioni presentate in questo capitolo condividono lo stesso alfabeto e convivono nelle azioni del movimento, anche se appaiono più o meno centrali a seconda delle fasi del suo percorso storico. Dal punto di vista discorsivo, condividono l'argomentazione di fondo della necessità di sottrarre al mercato e alla gestione privatistica elementi della vita collettiva [25], l'accento ideale sulla definizione di una "modalità di fruizione collettiva, piuttosto che un regime di appartenenza/gestione" (cfr. Nivarra, in Marella 2012, p. 71), e l'esaltazione dell'aspetto relazionale e identitario delle mobilitazioni, che non riguarda solo l'oggetto della battaglia politica ma contribuisce alla stessa definizione di una collettività. Ciascuna declinazione, inoltre, contiene una critica al modo corrente di intendere ed esercitare il principio della rappresentanza politica da parte delle élite e allo Stato nazionale come baricentro della decisione e dell'organizzazione della vita collettiva, rivendicando il ruolo di altri soggetti, livelli o modi di governo (l'umanità e le istituzioni sovranazionali, il

25. Stefano Rodotà si esprime a riguardo in questi termini: «I beni comuni ci parlano dell'irriducibilità del mondo alla logica del mercato» (in Bersani 2011, p. 11).

territorio e le istituzioni locali, la cittadinanza e le forme di autogoverno).

Le tre accezioni presentate sono da intendersi come idealtipi, frutto di una razionalizzazione analitica, poiché nella realtà dell'azione politica della galassia di attori e gruppi riconducibili al movimento italiano per l'acqua è spesso difficile stabilire confini netti fra di esse. Sembra tuttavia utile provare a farlo sul piano analitico: a ben vedere, è proprio la coincidenza *imperfetta* fra diverse accezioni una delle ragioni della fortuna politica dell'acqua bene comune, poiché la polisemia è proprio ciò che favorisce la convergenza e la mobilitazione congiunta di attori dall'orizzonte simile ma non identico.

Da questa analisi emergono almeno tre elementi di coincidenza imperfetta. In primo luogo, la strategia principale del movimento per arginare i processi di privatizzazione consiste nella ripubblicizzazione del servizio idrico, proposta che finora si è tradotta più in un ritorno alla gestione pubblica – magari arricchita da qualche elemento partecipativo – che in un processo di sostanziale innovazione delle modalità di gestione, con l'esclusione di pochi casi. Restano dunque inevase le istanze di critica – presenti nel movimento – nei confronti di quelle esperienze di gestione pubblica caratterizzate da inefficienza e clientelismo, che pure fanno parte della storia del servizio idrico italiano, così come le aspirazioni di tipo più radicale, che vorrebbero fare dell'acqua il terreno per sperimentare modalità di gestione alternative sia al pubblico che al privato, sia allo Stato che al mercato. Una simile tensione si può riscontrare nei riferimenti ideali che circolano nel movimento e che si associano alla battaglia per l'acqua bene comune: se la democrazia partecipativa è continuamente richiamata, è innanzitutto *ai confini* della democrazia rappresentativa che finora si è svolta la parte principale della battaglia. Da un lato, il richiamo alla democrazia partecipativa include una critica al sistema politico attuale e al suo funzionamento; al momento tuttavia, a eccezione del percorso avviato a Napoli, tale istanza non ha ancora trovato una sua concretizzazione sul piano istituzionale. Dall'altro i principali successi sono stati ottenuti attraverso gli strumenti della democrazia diretta, come il referendum, o laddove questi strumenti si sono saldati con gli istituti della democrazia rappresentativa, in particolare al livello locale, come

nel caso della campagna "Salva l'acqua", volta alla modifica degli statuti comunali.

Infine, c'è un equilibrio delicato fra la dimensione locale e quella globale della mobilitazione, che sorgono attorno a questioni diverse – quella dei problemi di accesso all'acqua nei paesi del Sud e quello dello svuotamento di ruolo e responsabilità degli enti locali – e sembrano descrivere dei percorsi di difesa dell'acqua bene comune fondati su logiche diverse, quella del diritto e quella della gestione.

Queste tensioni appaiono tuttavia contenibili nel contesto delle lotte per l'acqua, e fintanto che il processo di privatizzazione dei servizi idrici resta il principale nemico da combattere, la polisemia dell'acqua bene comune può continuare ad assolvere una funzione di collante per la mobilitazione. Potrebbero invece rivelarsi più complicate da gestire nel momento in cui, attorno alla nozione dei beni comuni, dovesse articolarsi un progetto politico dall'orizzonte più ampio, orientato a promuovere una democrazia con un diverso ruolo delle istituzioni e della cittadinanza, impiegando strumenti di partecipazione e di democrazia diretta molto più incisivi rispetto a quelli attualmente previsti, quella che da più parti si comincia a chiamare la "democrazia dei beni comuni" (Lucarelli 2012; Bersani 2011).

Conclusione

aA

Nel contesto di un paese "sviluppato" quale l'Italia, l'acqua si ritrova al centro di un paradosso. Ormai "conquistata" (Goubert 1986), depurata, intubata e garantita pressoché a tutta la popolazione, è stata di fatto "desocializzata" (Van Aken 2013), sparendo dalle preoccupazioni materiali della quotidianità e dalle priorità in termini di politiche, saperi e tecniche da sviluppare per la gestione del territorio e della vita in comune. Nonostante ciò, la valenza simbolica ed evocativa dell'acqua è stata di recente riscoperta, alimentando una delle mobilitazioni sociali più significative dell'ultimo decennio. La maggior parte degli osservatori e dei protagonisti della politica italiana ci sembra abbia dedicato scarsa considerazione all'originalità e alla rilevanza di questa mobilitazione. Di fatto il movimento italiano per l'acqua è uno dei pochi soggetti politici a essere riuscito a oltrepassare i confini della sinistra tradizionale, diventando maggioranza nel paese in occasione del referendum di giugno 2011. Al successo referendario hanno contribuito fattori esogeni legati alla congiuntura politica della "primavera italiana" del 2011, oltre alla natura stessa del bene acqua, che si presta in maniera particolarmente efficace ad aggregare soggetti politici e mobilitare l'opinione pubblica attorno a questio-

ni che chiamano in causa i principi del bene comune e, in ultima istanza, le condizioni materiali per la sopravvivenza umana. Una volta riconosciute queste specificità, riteniamo comunque che la mobilitazione italiana per l'acqua resti un fenomeno particolarmente rilevante per riflettere sulle modalità di costruzione di un problema sociale, politico e ambientale, e sul suo inserimento nell'agenda politica nazionale. In virtù del successo referendario e della capacità di imporre il frame dell'acqua bene comune, la mobilitazione per l'acqua pubblica ha finito per assumere un significato politico più ampio, trasformandosi in battaglia paradigmatica per i beni comuni e la democrazia, contro la privatizzazione e la mercificazione della politica e della vita. Il percorso della militanza per l'acqua pubblica, per alcuni iniziato più di dieci anni fa, per altri scoperto in occasione del referendum, ha così rappresentato una sorta di "alfabetizzazione alla politica dei beni comuni"[1]. In parte si tratta di un processo alimentato da alcuni componenti del movimento stesso, che teorizzano il passaggio "dalla battaglia per l'acqua pubblica alla democrazia dei beni comuni" (Bersani, 2011): un riferimento che permette al movimento per l'acqua di manifestare solidarietà ed elaborare alleanze e azioni comuni con altri "popoli" (No TAV, carriole all'Aquila, Comitato per i Beni Comuni in Puglia, Re:Commons, ovvero l'ex Campagna per la riforma della Banca Mondiale). Parallelamente, anche altri movimenti sociali ricorrono al riferimento ai beni comuni, sovente con l'intento di sottolineare la connessione con battaglia per l'acqua e di adottare strategie e pratiche d'azione analoghe a quelle del Forum, con l'auspicio di replicarne il successo. Sul piano dell'elaborazione teorico-culturale, si moltiplicano pubblicazioni, centri e progetti di ricerca che rinnovano e amplificano l'interesse per il tema dei beni comuni[2]. Inoltre il riferimento ai beni comuni ispira una serie di battaglie di riscoperta del territorio, come il Forum dei movimenti per la terra e il paesaggio, e di occupazione di spazi per la partecipazione e l'elaborazione culturale, come il Teatro Valle e il Cinema Palazzo a Roma o la Torre Guelfa

1. La formula è di Roberto Santoro, presidente Circolo ACLI della Provincia di Torino, intervista di Emanuele Fantini.

2. Come esempi si vedano la Fondazione Achille Grandi per il Bene Comune, la Fondazione Lelio Basso, il Progetto Occupy the commons dello IUC.

a Milano. Nella maggior parte dei casi, la diffusione della narrazione dei beni comuni e di alcune pratiche a essi collegate sviluppate nel contesto delle battaglie per l'acqua avviene per osmosi, attraverso le esperienze di militanti attivi sia nel movimento per l'acqua che in altri contesti. Ad esempio, Domenico Finiguerra, sindaco tra i più attivi nel movimento per l'acqua, è tra i fondatori del Forum dei movimenti per la terra e il paesaggio; Luca Martinelli di Altreconomia e Marco Bersani di Attac sono tra gli animatori del Forum per una nuova finanza pubblica e sociale; i rappresentanti della CGIL-Funzione Pubblica che militano anche nel movimento per l'acqua, come Corrado Oddi, contribuiscono a introdurre il vocabolario dei beni comuni nelle attività del sindacato; giuristi come Ugo Mattei partecipano alla riflessione su come tradurre l'idea di beni comuni in pratiche concrete nel contesto delle occupazione del Teatro Valle a Roma e della Torre Guelfa a Milano.

Nel dibattito pubblico, la nozione di beni comuni è inoltre associata a una pluralità di temi e rivendicazioni non senza rischio di inflazione e svuotamento del potenziale innovativo del termine, come denunciato da Stefano Rodotà (Rodotà 2012). Infine il riferimento esplicito ai beni comuni si diffonde anche nella politica istituzionale, come dimostrano il tentativo da parte di alcuni intellettuali e rappresentanti di movimenti sociali di creare nel 2011 un nuovo soggetto politico, ALBA (Alleanza Lavoro Beni Comuni Ambiente), le numerose liste civiche intitolate al "bene comune" in occasione delle elezioni amministrative del 2011, o la scelta della coalizione di centro-sinistra (PD, SEL, Socialisti italiani, Centro democratico) di chiamarsi "Italia. Bene Comune" in occasione delle elezioni nazionali del 2013. In alcune amministrazioni locali, come i comuni di Napoli, Venezia e Messina, sull'onda di queste mobilitazioni è inoltre istituita la figura dell'assessore ai beni comuni.

Per quanto eterogenee, le battaglie sociali che adottano il riferimento ai beni comuni appaiono accomunate da tre elementi principali. In primo luogo, dal rigetto dei processi di privatizzazione e mercificazione dei principali ambiti della vita sociale, con la denuncia del prevalere di interessi individuali sul benessere collettivo e delle distorsioni del riduzionismo economicistico applicato ai servizi sociali, all'ambiente e alle fondamentali funzioni delle istituzioni pubbliche.

In secondo luogo, la richiesta di una rinnovata assunzione di responsabilità da parte del pubblico, che spesso trova nelle istituzioni locali l'interlocutore privilegiato e più sensibile. Prima ancora che occasione per andare "oltre il pubblico e il privato", la battaglia per l'acqua bene comune si traduce nella richiesta di "invertire la rotta" rispetto all'esternalizzazione o delega a soggetti privati, procedendo in direzione della ripubblicizzazione o rimunicipalizzazione del servizio idrico.

In terzo luogo l'affermazione dell'esigenza di rinnovamento della politica e la proposta di nuove prassi e spazi di partecipazione che mirano ad sperimentare forme di democrazia partecipativa. Nel caso dell'acqua, per esempio, l'attuazione soltanto parziale degli esiti referendari alimenta sentimenti di sfiducia nelle istituzioni della democrazia rappresentativa – Parlamento e partiti in primis – giudicati insensibili o incapaci di tradurre l'espressione della volontà popolare in iniziative politiche concrete. La battaglia per l'acqua bene comune si salda così a fenomeni più generali di critica delle istituzioni della democrazia rappresentativa, di cui si certifica la crisi, e di delegittimazione dei partiti e di altri canali tradizionali di partecipazione politica (sindacati, mezzi di informazione tradizionali e così via).

Queste istanze rappresentano l'orizzonte politico entro cui si muovono le battaglie politiche e sociali che oggi in Italia adottano il vocabolario dei beni comuni. Il percorso articolato e pluridecennale del movimento per l'acqua sembra indicare la complessità di queste battaglie, soprattutto se paragonato allo stato ancora embrionale di altre mobilitazioni, come il Forum dei movimenti per la terra e il paesaggio, o allo scarso seguito e radicamento di altre esperienze, come quella del partito politico ALBA. Attraverso le ricerche presentate in questo volume abbiamo cercato di ricostruire l'originalità e la specificità del movimento per l'acqua, con l'intento di individuare gli elementi che ne hanno favorito il successo, al di là del referendum. I risultati ottenuti dal movimento sono innanzitutto il frutto di un percorso in cui la volontà e l'intenzionalità dei soggetti si incontra e reagisce alla contingenza della congiuntura politica e alle trasformazioni istituzionali nell'ambito della gestione dei servizi idrici locali.

In questo contesto, una prima specificità del movimento per l'acqua è quella di esser riuscito ad aggregare una pluralità di attori attorno a una formula evocativa quale quel-

la dell'acqua diritto umano e bene comune. Ciò è anche il frutto della consapevolezza della necessità di fondare la battaglia politica su un iniziale investimento di tipo culturale, per promuovere una sensibilità sulle implicazioni globali del tema a livello di società civile organizzata e di opinione pubblica. In altre parole, di ricominciare a "fare cultura", partendo dall'acqua. La polisemia della nozione di acqua bene comune e la pluralità di rivendicazioni – a tratti anche contradditorie – che essa ha legittimato nel corso dell'evoluzione del movimento stesso, hanno garantito la tenuta della vasta coalizione di forze sociali oggi attive all'interno del Forum. Il carattere plurale di questa coalizione emerge anche nella varietà di pratiche politiche cui il movimento ha saputo attingere nel corso degli anni. Particolarmente significativa appare l'alleanza che il movimento ha saputo instaurare con le istituzioni locali, alimentata da una certa osmosi tra i due campi ma mai appiattita sulla subalternità o la cooptazione.

L'azione di animazione politica e culturale è uno dei fattori che ha permesso al movimento di imporre il frame al dibattito pubblico in occasione del referendum, trasformando l'acqua da mero problema tecnico, industriale e di governance dei servizi pubblici locali, in questione politica più ampia che investe la democrazia e il bene comune.

L'affermazione di questo frame è stata inoltre favorita da due elementi. Innanzitutto il richiamo etico a principi morali e alla difesa di diritti umani fondamentali, che ha favorito la mobilitazione e l'identificazione con il movimento da parte di un "popolo" più ampio rispetto ai militanti tradizionali per l'acqua. In secondo luogo, la capacità di mobilitare questo "popolo" in occasione della campagna referendaria adottando un mix di tecniche di comunicazione e partecipazione politica, in cui le nuove possibilità offerte da Internet e dai social network sono state integrate con pratiche più tradizionali quali i cortei, i banchetti, i seminari e le conferenze.

Questi tratti, approfonditi nei vari capitoli del volume, ci sembrano riassumere le principali caratteristiche del movimento italiano per l'acqua e del percorso che lo ha contraddistinto fino a oggi.

La sintesi che emerge da queste ricerche è quella di un movimento che ha saputo ritagliarsi uno spazio di mediazione tra cittadini e politica che elude la tradizionale divisione dei compiti tra l'azione di protesta tipica dei movimenti socia-

li e quella di rappresentanza propria della politica istituzionale. Il movimento italiano per l'acqua non si limita soltanto a esprimere delle rivendicazioni, ma si dota degli strumenti necessari per promuovere proposte politiche specifiche e concrete all'interno delle istituzioni, senza investire direttamente il suo capitale politico nella competizione elettorale – come da alcuni proposto dopo il successo referendario – ma confrontandosi in maniera autonoma e dialettica con le istituzioni della democrazia rappresentativa. La mediazione proposta dal movimento per l'acqua avviene infatti su un tema, quello della gestione dei servizi idrici, che, da un lato, grazie alla sua valenza simbolica cattura l'immaginario collettivo e sollecita la partecipazione attiva dei cittadini, ma, dall'altro lato, resta particolarmente complesso, essendo collegato a questioni giuridiche, economiche e di politica industriale che richiedono conoscenze tecniche e saperi specifici. Su un tema come l'acqua, che è insieme universale e settoriale, politico e tecnico, immediato e complesso, la mediazione proposta dal movimento recupera alcune prassi dei soggetti politici tradizionali, come partiti e sindacati – per esempio il coinvolgimento di saperi tecnici e professionisti militanti o la diffusione capillare sul territorio – ibridandole con suggestioni e pratiche affini a quelle di altri movimenti sociali contemporanei, in particolare in termini di orizzontalità e informalità delle reti organizzative. Questa sintesi si traduce nella rivisitazione dei canali tradizionali di partecipazione, prediligendo le forme di democrazia diretta, come il referendum e le iniziative popolari per leggi nazionali o delibere comunali. Questi strumenti, da un lato valorizzano la componente di mobilitazione attiva dei cittadini, ma, dall'altro, implicitamente sostengono la necessità di rafforzare e ri-legittimare il ruolo e le prerogative delle istituzioni della democrazia rappresentativa, chiedendo loro una rinnovata assunzione di responsabilità in merito alla gestione del bene comune. Partendo dunque da un tema concreto, tecnico, settoriale e profondamente influenzato dalle peculiarità dei contesti locali, quale quello della gestione dei servizi idrici, la mediazione proposta dal movimento italiano per l'acqua è giunta a proporre, o meglio, a suggerire, un possibile progetto più ampio di trasformazione politica e sociale.

Bibliografia

ACCRA
2009 *Acqua bene comune dell'umanità. Proposte di approfondimento interdisciplinari*, ACCRA, Milano.

Alberici A.I.
2006 *Psicologia sociale dell'azione collettiva. Il movimento new global in Italia*, Vita e Pensiero, Milano.

Bakker K.
2007 *The "Commons" Versus the "Commodity": Alter-globalization, Anti-privatization and the Human Right to Water in the Global South*, in «Antipode», 39, pp. 430-455.

Bandura A.
1997 *Self-efficacy: The Exercise of Control*, Freeman, New York.

Bersani M.
2001 *Come abbiamo vinto i referendum. Dalla battaglia per l'acqua pubblica alla democrazia dei beni comuni*, Edizioni Alegre, Roma.

Bigatti G., Giuntini A., Mantegazza A. e Rotondi C.
1997 *L'acqua ed il gas in Italia. La storia dei servizi a rete, delle aziende pubbliche e della Federgasacqua* (Collana Ciriec di Storie d'Impresa), Franco Angeli, Milano.

Boitani A. e Petretto A.
2002 I *servizi pubblici locali tra governance locale e regolazione eco-*

nomica, in L. Robotti (a cura di), *Competizione e regole nel mercato dei Servizi Pubblici Locali*, il Mulino, Bologna, pp. 25-65.

Canitano G., Montagnani E. e Peruzzi P.
2008 *L'assetto dei gestori e la concorrenza nel settore idrico integrato*, working paper Anea n. 2006/02, ottobre.

Carrozza C.
2008 *La riforma italiana dei servizi idrici. Modi locali di governo fra continuità e rottura*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», 1, pp. 5-36.
2010 *Privatising local public services between industrial legacy and political ambitions*, in «Local Government Studies», 36, 5, pp. 599-616.
2011*a* *Gruppi di interesse e politiche dei servizi pubblici locali. Alcune note preliminari*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», 2, pp. 137-170.
2011*b* *La riforma dei servizi pubblici locali. Il caso dei servizi idrici*, in «Stato e Mercato», 1(2011), pp. 161-188.
2012 *I referendum del 2011. Una vittoria a metà*, in A. Bosco e D. McDonnell (a cura di), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2012*, il Mulino, Bologna, pp. 257-274.

Cavaliere A.
2007 *I servizi pubblici locali: riforme, regolamentazione, concorrenza*, in F. Pammolli, C. Cambini e A. Giannaccari (a cura di), *Le politiche di liberalizzazione in Italia*, il Mulino, Bologna, pp. 233-265.

CEVI
2001 *Acqua bene comune dell'umanità. Educare alla cittadinanza attiva*, CEVI, Udine.

Ciervo M.
2010 *Geopolitica dell'acqua*, Carocci, Roma.

Cohrs J.C *et al.*
2007 *Determinants of human rights attitudes and behavior: A comparison and integration of psychological perspectives*, in «Political Psychology», 28, pp. 441-470.

Doise W.
2002 *La forza delle idee: rappresentazioni sociali e diritti umani*, il Mulino, Bologna.

Domenicali F.
2006 *La traccia quasi cancellata. Il metodo genealogico in Foucault*, in «I Castelli di Yale», 8, 8, pp. 107-116.

Dotti T.
2011 *Acquedotti rurali e contributo della popolazione locale nell'Appennino Reggiano: precedenti e realizzazioni*, tesi di laurea, Università di Bologna, reperibile al sito http://it.scribd.com/doc/105132790/Tesi-di-Laurea-Tommaso-Dotti-Acquedotti-rurali-e-contributo-della-popolazione-locale-nell'Appennino-Reggiano-precedenti-e-realizzazioni-2011

Ellemers N.
2002 *Social identity and relative deprivation*, in I. Walker e H. Smith (a cura di), *Relative Deprivation: Specification, Development and Integration*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 239-264.

Ellis S.
2004 *Young people and political action: who is taking responsibility for positive social change?*, in «Journal of Youth Studies», 7, 1, pp. 89-102.

Fantini E.
2012 *Il mondo cattolico e l'impegno per l'acqua bene comune*, in «Aggiornamenti sociali», n. 6/63, giugno.

Fedi A. e Mannarini T.
2008 *Oltre il Nimby. La dimensione psico-sociale della protesta contro le opere sgradite*, Franco Angeli, Milano.

Folger R.R.
1987 *Reformulating the conditions of resentment: A referent cognition model*, in J.C. Masters e W.P. Smith (a cura di), *Social Comparison, Social Justice, and Relative Deprivation,* Erlbaum, London 1987, pp. 183-215.

Foucault M.
2001 *Nietzsche, la genealogia, la storia*, in M. Bertani (a cura di), *Il discorso, la verità, la storia. Interventi 1969-1984*, Einaudi, Torino, pp. 43-64.

Goubert J.P.
1986 *La conquête de l'eau: l'avènement de la santé à l'âge industriel*, Robert Laffont, Paris.

Hajer M.A.
1995 *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford University Press, Oxford.

Hine C.
2000 *Virtual Ethnography*, Sage, London.
2008 *Overview: virtual ethnography: modes, varieties, affordances*, in N. Fielding *et al.* (a cura di), *The SAGE Handbook of Online Research Methods*, Sage, Los Angeles - London 2008.

Howard P.N.
2002 *Network ethnography and the hypermedia organization: new media, new organizations, new methods*, in «New Media & Society», 4, pp. 550-574.

Imarisio M.
2011 *La ferita. Il sogno infranto dei No global italiani*, Feltrinelli, Milano.

ISTAT
2006 *Il sistema delle indagini sulle acque. Anno 1999*, in «Informazioni», 16.

Iunti A.
2008 *Le Autorità d'ambito tra normativa statale e scelte del legislatore regionale*, in «Le istituzioni del federalismo», supplemento n. 4, pp. 81-109.

Iyer A. *et al.*
2007 *Why individuals protest the perceived transgressions of their country: The role of anger, shame, and guilt*, in «Personality and Social Psychology Bulletin», 33, pp. 572-587.

Jop S. (a cura di)
2012 *Com'è bella l'imprudenza. Arti e teatri in rete, Una cartografia dell'Italia che torna in scena*, Il lavoro culturale; www.lavoroculturale.org

Klandermans B.
1997 *The Social Psychology of Protest*, Basic Blackwell, Oxford.
2004 *The demand and supply of participation: Social-psychological correlates of participation in social movements*, in D.A. Snow, S.A. Soule e H. Kriesi (a cura di), *The Blackwell Companion to Social Movements*, Blackwell Publishing, Oxford, pp. 360-379.

Le Bon G.
1895 *La psychologie des foules* [trad. it. *La psicologia delle folle*, TEA, Milano 2004].

Le Galès P.
2006 *Le città europee: società urbane, globalizzazione, governo locale*, il Mulino, Bologna.

Lembo R. e Petrella R.
2006 *L'Italia che fa acqua. Documenti e lotte per l'acqua pubblica contro la mercificazione del bene comune*, Intra Moenia, Napoli.

Liva D. (a cura di)
2001 *Parole chiave, contenuti, questioni per educare all'acqua come bene comune*, CEVI, Udine.

Lodewijkx H.F.M. *et al.*
2008 *Dual pathways to engage in "Silent Marches" against violence: Moral outrage, moral cleansing and modes of identification*, in «Journal of Community and Applied Social Psychology», 18, pp.153-167.

Lorrain D.
1995 *La grande enterprise urbaine et l'action publique*, in «Sociologie du travail», 2, pp. 199-220.
2001 *La politica a tutti i piani. La costruzione dei modelli di servizi urbani*, in A. Bagnasco e P. Le Galès (a cura di), *Le città nell'Europa contemporanea*, Liguori, Napoli, pp. 215-248.

Lucarelli A.
2011 *Beni comuni. Dalla teoria all'azione politica*, Dissensi, Viareggio.
2012 *La democrazia dei beni comuni. Nuove frontiere del diritto pubblico*, Laterza, Bari.

Magnaghi A.
2006 *Dalla partecipazione all'autogoverno della comunità locale: verso il federalismo municipale solidale*, in «Democrazia e Diritto», 3, pp. 134-151.

Mannarini T. *et al.*
2009 *Six factors fostering protest: Predicting participation in locally unwanted land uses movements*, in «Political Psychology», 30, pp. 896-920.

Manunta M.
2001 *Fuori i mercanti dall'acqua. Legge e trattati: come si privatizza una risorsa pubblica*, MC Editrice, Milano.

Marino G.
2010 *La casta dell'acqua. Come la privatizzazione sta assetando l'Italia*, Nuovi Mondi, Modena.

Massarutto A.
1999 *Le politiche dell'acqua in Italia: la difficile trasformazione dalla politica delle infrastrutture alla politica ambientale*, in P.P. Faggi (a cura di), *La gestione dell'acqua fra dimensione locale e grandi spa*zi, CEDAM, Padova.
2003 *I servizi pubblici fra sviluppo locale, regionalismo e liberalizzazione*, in R. Grandinetti e A. Massarutto (a cura di), *Servizi pubblici e politiche territoriali*, Franco Angeli, Milano, pp. 11-54.

Mattei U.
2011 *Beni comuni. Un manifesto*, Laterza, Roma.

Mattei U., Reviglio E. e Rodotà S. (a cura di)
2007 *Invertire la rotta. Idee per una riforma della proprietà pubblica*, il Mulino, Bologna.

Mattoni A.
2012 *Media Practices and Protest Politics: How Precarious Workers Mobilise*, Ashgate, Farnham.

Mazzoni D. e Cicognani E.
2012 *La "riscoperta" della moralità nell'azione collettiva: una rassegna della letteratura psicosociale*, in «Partecipazione e conflitto», 2, pp. 133-150.
2013 *Water as a commons. An exploratory study on the motives for collective action among Italian Water Movement activists*, in «Journal of Community and Applied Social Psychology», 23, pp. 314-330.

Mazzoni D. *et al.*
2013 *The motivating role of right violation and efficacy beliefs in identification with the Italian Water Movement*, in «Political Psychology» (in corso di stampa)

McFarland S. e Mathews M.
2005 *Who cares about human rights?,* in «Political Psychology», 26, pp. 365-385.

Molinari E.
2007 *Acqua. Argomenti per una battaglia*, Edizioni Punto Rosso, Milano.

Molinari E. e Jampaglia C.
2010 *Salvare l'acqua. Contro la privatizzazione dell'acqua in Italia*, Feltrinelli, Milano.

Morettuzzo M., Tosolini A. e Zoletto D. (a cura di)
2003 *L' acqua come cittadinanza attiva: democrazia e educazione fra i nord e i sud del mondo*, EMI, Bologna.

Mosse D.
1997 *The symbolic making of a common property resource: history, ecology and locality in a tank irrigated landscape in south India*, in «Development and Change», 28, 3, pp. 467-504.

Mummendey A. *et al.*
1999 *Strategies to cope with negative social identity: Predictions by social identity theory and relative deprivation theory*, in «Journal of Personality and Social Psychology», 76, pp. 229-245.

Negri A. e Hardt M.
2012 *Questo non è un manifesto*, Feltrinelli, Milano.

Nivarra L.
2012 *Alcune riflessioni sul rapporto fra pubblico e comune*, in M.R.

Marella (a cura di), *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni*, Ombre Corte, Verona, pp. 69-87.

Olson M.
1965 *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge.

Ostrom E.
1990 *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge.

Petrella R.
2001 *Il manifesto dell'acqua. Il diritto alla vita per tutti*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.

Pickerill J.
2003 *Cyberprotest: Environmental activism online*, Manchester University Press, Manchester.

Punto Rosso
2002 *Acqua bene comune dell'umanità*, Edizioni Punto Rosso, Milano.

Rodotà S.
2012*a* *Beni comuni: una strategia globale contro lo human divide*, in M.R. Marella (a cura di), *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni*, Ombre Corte, Verona, pp. 11-332.
2012*b* *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Roma.

Rogers R.
2009 *The End of Virtual: Digital Methods*, Amsterdam University Press, Amsterdam.

Runciman W.G.
1966 *Relative Deprivation and Social Justice: A Study of Attitudes to Social Inequality in Twentieth-century England*, University of California Press, Berkeley.

Sapelli G.
1986 *Comunità e mercato: socialisti, cattolici e governo economico municipale agli inizi del XX secolo*, il Mulino, Bologna.
2005 *La trasformazione delle società di proprietà comunale: eterogenesi dei fini e rimedi di governance*, in «Amministrare», 36, 1-2, pp. 277-290.

Scarpa C.
2009 *Comuni SpA: il capitalismo municipale in Italia*, il Mulino, Bologna.

Simon B. *et al.*
1998 *Collective identification and social movement participation*,

in «Journal of Personality and Social Psychology», 74, pp. 646-658.

Skitka L.J. e Bauman C.V.
2008 *Moral conviction and political engagement*, in «Political Psychology», 29, 1, pp. 29-54.

Skitka L.J. *et al.*
2005 *Moral conviction: Another contributor to attitude strength or something more?*, in «Journal of Personality and Social Psychology», 88, pp. 895-917.

Spini D. e Doise W.
1998 *Organizing principles of involvement in human rights and their social anchoring in value priorities*, in «European Journal of Social Psychology», 28, pp. 603-622.

Stellmacher J. *et al.*
2005 *The cognitive representation of human rights: Knowledge, importance, and commitment*, in «Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology», 11, pp. 267-292.

Tajfel H. e Turner J.
1986 *The social identity theory of intergroup behaviour*, in S. Worchel e W.G. Austin (a cura di), *Psychology of Intergroup Relations*, Nelson, Chicago, pp. 33-47.

Tanner C. e Medin D.L.
2004 *Protected values: No omission bias and no framing effects*, in «Psychonomic Bulletin & Review», 11, pp. 185-191.

Termini V. (a cura di)
2004 *Dai municipi all'Europa: la trasformazione dei servizi pubblici locali*, il Mulino, Bologna.

Tetlock P.E.
2003 *Thinking the unthinkable: Sacred values and taboo cognitions*, in «Trends in Cognitive Sciences», 7, pp. 320-324.

Turner J. *et al.*
1987 *Rediscovering the Social Group: A Self-categorization Theory*, Basil Blackwell, Oxford.

Van Aken M.
2013 *Acqua virtuale, H2O e la de-socializzazione dell'acqua. Un breve percorso antropologico*, in F. Greco e M. Antonelli (a cura di), *L' acqua che mangiamo*, Edizioni Ambiente, Milano, pp. 125-142.

Van Stekelenburg J.
2013 *Moral incentives*, in D. Snow, D. Della Porta, B. Klandermans e D. McAdam (a cura di), *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*, Wiley-Blackwell, Oxford.

Van Zomeren M. e Iyer A.
2009 *Introduction to the social and psychological dynamics of collective action*, in «Journal of Social Issues», 65, pp. 645-660.

Van Zomeren M. e Spears R.
2009 *Metaphors of protest: A classification of motivations for collective action*, in «Journal of Social Issues», 65, pp. 661-680.

Van Zomeren M. *et al.*
2008 *Toward an integrative social identity model of collective action: a quantitative research synthesis of three socio-psychological perspectives*, in «Psychological Bulletin», 134, pp. 504-535.

Van Zomeren M. *et al.*
2011 *Can moral convictions motivate the advantaged to challenge social inequality? Extending the social identity model of collective action*", in «Group Processes Intergroup Relations», 14, pp. 735-753.

Van Zomeren M. *et al.*
2012 *On conviction's collective consequences: Integrating moral conviction with the social identity model of collective action*, in «British Journal of Social Psychology», 51, 1, pp. 52-71.

Van Zomeren M. *et al.*
2013 *Believing in "Making a Difference" to collective efforts: Participative efficacy beliefs as a unique predictor of collective action*, in «Group Processes and Intergroup Relations» (in corso di stampa; consultabile online http://gpi.sagepub.com/content/16/5/618).

Vitale E.
2013 *Contro i beni comuni. Una critica illuminista*, Laterza, Roma.

Walker I. e Smith H.J.
2002 *Relative Deprivation: Specification, Development, and Integration*, Cambridge University Press, Cambridge.

Wells C. *et al.*
2009 *Information distortion and voting choices: The origins and effects of factual beliefs in initiative elections*, in «Political Psychology», 30, 6, pp. 953-969.

Wright S.C. *et al.*
1990 *Responding to membership in a disadvantaged group: From acceptance to collective protest*, in «Journal of Personality and Social Psychology», 58, pp. 994-1003.

Zanotelli A.
2010 *Giù le mani dall'acqua. Diario e ragioni di un impegno*, EMI, Bologna.

Gli autori

Chiara Carrozza è dottore di ricerca in Scienza politica e *postdoctoral fellow* presso il CES - Centro de Estudos Sociais dell'Università di Coimbra, in Portogallo.
carrozza.c@gmail.com

Matteo Cernison è dottorando di ricerca presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Istituto Universitario Europeo di Fiesole.
matteo.cernison@eui.eu

Elvira Cicognani è professore associato di Psicologia sociale e di Comunità presso il Dipartimento di Psicologia dell'Università di Bologna.
elvira.cicognani@unibo.it

Emanuele Fantini è dottore di ricerca in Scienza politica e assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Culture, Politica e Società dell'Università di Torino.
emanuele.fantini@gmail.com

Davide Mazzoni è dottore di ricerca in Psicologia sociale e assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Psicologia dell'Università di Bologna.
davide.mazzoni@unibo.it

Chiara Carrozza è dottore di ricerca in Scienza politica, attualmente *post-doctoral fellow* presso il CES - Centro de Estudos Sociais dell'Università di Coimbra, in Portogallo. Sul tema delle politiche idriche italiane ha pubblicato da ultimo *I referendum del 2011. Una vittoria a metà*, in *Politica in Italia 2011* (il Mulino, Bologna 2012).

Emanuele Fantini è dottore di ricerca in Scienza politica, attualmente assegnista di ricerca presso l'Università di Torino. Ha lavorato come consulente per Nazioni Unite, Ministero degli Affari Esteri e organizzazioni non governative. Sui conflitti sociali attorno ai processi di privatizzazione dei servizi idrici ha pubblicato *Acqua privatizzata? Economia politica e morale* (Cittadella, Assisi 2011).

aAaAaAaAaAaAaA