

# **ABRUZZO, ITALIA: LA LUCHA EN DEFENSA DEL AGUA Y DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

*Por Augusto De Sanctis y Antonio Senta*

En Abruzzo, una región montañosa del sur de Italia, una plataforma de grupos ciudadanos no sólo ha conseguido detener la privatización del agua en varias provincias, sino que también ha iniciado una serie de reformas muy necesarias para mejorar el suministro público de agua a través de la participación de los usuarios. El suministro de agua en la zona, caracterizado por el abandono de los acueductos y el alto nivel de fugas, ha sido insostenible durante décadas. El movimiento, llamado *Alleanza per l'acqua*, surgió a raíz de la oposición a varios megaproyectos de infraestructuras que hacían peligrar el entorno de la región y sus recursos acuíferos. Una vez alcanzada la victoria en dos de las provincias de Abruzzo, el próximo objetivo consiste en revisar la legislación regional en materia de agua para que deje de contemplar la privatización y garantice, con el suministro público, que el agua es un bien común y un derecho humano básico. La plataforma está convencida de que la manera de asegurar unos servicios públicos sostenibles desde el punto de vista medioambiental y social es incorporando la participación ciudadana a la gestión del agua.

## **AGUA EN ITALIA: CONSUMO EXCESIVO Y FUGAS EN AUMENTO**

Teóricamente, Italia tiene unas reservas acuíferas anuales de 155 km<sup>3</sup>, lo cual equivale a 2.700 m<sup>3</sup> por persona. Sin embargo, la irregularidad de los caudales reduce las reservas a 2.000 m<sup>3</sup> por persona, o 5,5 m<sup>3</sup> diarios. Si efectuamos una comparación internacional, esto significa que la situación general del agua en Italia es relativamente buena.<sup>1</sup> No obstante, aunque en principio debería haber bastante agua para todos los usuarios, para muchos italianos el suministro de agua supone un auténtico motivo de preocupación, entre otras cosas debido al pésimo estado de los acueductos. La situación es especialmente crítica en el sur de Italia, donde los cortes de suministro son habituales y uno de cada tres hogares se ve afectado por ellos.

En la actualidad, uno de los comunes denominadores de los sistemas hídricos italianos está en las fugas de agua. El porcentaje medio de agua que se pierde en los acueductos debido a la falta de mantenimiento se sitúa en un 39%. Las fugas son, de hecho, uno de los principales motivos por los que Italia presenta el mayor consumo de agua per cápita de Europa, aunque el uso de agua en los hogares es tan elevado que se hace insostenible. Los italianos consumen una media de 213 litros diarios de agua corriente del grifo pero, de éstos, sólo beben un 1%. El 39% se gasta en higiene personal, el 12% en lavadoras y el 20% al tirar de la cadena de los inodoros. Al mismo tiempo, el consumo de agua embotellada está muy extendido, a pesar de que el agua del grifo es más limpia, más segura y más sostenible. Así pues, además de mejorar el

---

<sup>1</sup> Según las Naciones Unidas, un país sufre de “estrés hídrico crónico” si sus entradas de agua son inferiores a los 1.000 m<sup>3</sup> por año y por persona y “estrés hídrico absoluto” si dichas entradas no superan los 500 m<sup>3</sup> por año y por persona. Valdarno Social Forum, *Dossier sull'acqua*, 2003, p. 6.

estado del sistema de infraestructuras hídricas, urge también fomentar la sensibilización de la opinión pública sobre la necesidad de ahorrar agua.

En 1989, el Parlamento italiano aprobó una ley para mejorar todos los ámbitos de la gestión del agua, la Ley 138/89 sobre cuencas hidrográficas. El objetivo de la ley era regular los diversos usos del agua (agrícola, industrial, doméstico) y mejorar la protección de los ríos y de otros recursos hídricos. Cinco años después, el gobierno aprobó otra ley, conocida como “Ley Galli”, para superar la crisis del sistema hídrico en materia de agua potable. La ley sólo ha conseguido reformar el sector del agua en parte, pero lo más importante es que abrió las puertas a una mayor intervención del sector privado en la gestión del agua.

Como consecuencia de ello, varias regiones italianas (algunas gobernadas por la derecha y otras por coaliciones de izquierda) han introducido un modelo de gestión privada del agua que se conoce como “asociación público-privada”. Las mejoras prometidas no han llegado pero, en cambio, las tarifas han aumentado y el servicio ha empeorado. En la región de la Toscana, por ejemplo, las tarifas han ascendido una media del 24%; en algunos municipios, esa subida alcanza hasta el 120%. En la región del Lazio, la calidad del agua se ha deteriorado y algunos acuíferos importantes se han infectado de los virus entero y de la salmonella.<sup>2</sup> Los índices de fugas de agua, que ya tendían al alza antes de la privatización, se han incrementado aún más.

Abruzzo, una región situada en el sur de Italia, es una isla en el mar de las privatizaciones. Gracias a la movilización de la sociedad civil, varias provincias de la zona se han negado a aceptar las privatizaciones y han optado, en su lugar, por emprender reformas para mejorar el suministro público de agua. Los grupos de la sociedad civil de Abruzzo defienden un sistema de suministro público de agua que sea participativo, transparente y sostenible desde el punto de vista social y medioambiental. Esta idea es reflejo de décadas de lucha contra megaproyectos impulsados por gobiernos italianos sin consultar a la población y que destruyeron el medio ambiente.

## **ABRUZZO: SOSTENIBILIDAD AMENAZADA**

Abruzzo es una pequeña región de Italia donde vive más de un millón de habitantes repartido en 10.798 km<sup>2</sup> (de una población total de 60 millones y una superficie de 301.268 km<sup>2</sup>). El territorio de Abruzzo, ocupado en dos terceras partes por la cordillera de los Apeninos, se encuentra entre la región del Lazio (donde está la capital, Roma) y el mar Adriático, al este. Las montañas de Abruzzo, “región verde de Europa”, son muy ricas en biodiversidad, sobre todo en la zona en torno al Gran Sasso, el pico más alto de los Apeninos. Una extensión de más de 150.000 hectáreas, parque nacional desde 1991, forma la mayor cuenca del sur de Europa. El agua del Gran Sasso fluye por varios ríos y cubre las necesidades hídricas de unos 800.000 usuarios de Abruzzo.

---

<sup>2</sup> Los acuíferos de Capodacqua (Spigno Saturnia), Mazzocolo (Formia) y Fiumicello (Priverno). Los acuíferos de Capodacqua y Mazzocolo suministran agua a más de 100.000 habitantes. El acuífero de Fiumicello presta servicio a los municipios de Maenza, Priverno, Prossedi, Roccasecca dei Volsci y Sonnino. [http://www.sudpontinosocialforum.org/campagne\\_acqua.htm](http://www.sudpontinosocialforum.org/campagne_acqua.htm)

A pesar de la biodiversidad y de la belleza natural de la región, desde fines de los 60 el gobierno italiano ha ejecutado una serie de megaproyectos de infraestructuras que han tenido un efecto devastador sobre el medio ambiente. Las campañas organizadas por la sociedad civil consiguieron salvar algunos ríos, pero la mayoría de ellos quedaron dañados por la canalización de sus aguas y el cemento durante los 70 y los 80. Al mismo tiempo, las inversiones en el mantenimiento de los acueductos de la región eran muy insuficientes. El estado de la infraestructura para el suministro de agua de Abruzzo está muy por debajo de la media nacional y el índice de fugas del agua que corre por sus acueductos llega al menos al 57%.

## **GRAN SASSO: DEFENSA DEL AGUA Y DEL MEDIO AMBIENTE**

En 1968, el gobierno italiano empezó a construir dos túneles de autopista bajo el Gran Sasso. Las obras de construcción dañaron el acuífero de la montaña y eso provocó una inundación que mató a varios trabajadores y sumergió un pueblo entero. El acuífero pasó de los 1.600 metros sobre el nivel del mar a los 1.060 actuales.<sup>3</sup> Esto, a su vez, redujo el caudal del agua de los manantiales situados a 50 kilómetros a la redonda. El siguiente ataque contra el frágil entorno de la zona llegó en 1980, cuando el gobierno comenzó a construir tres grandes laboratorios bajo la montaña. Estos laboratorios, concebidos para realizar experimentos de física, tienen 100 metros de largo, 30 metros de ancho y 30 metros de alto. Tras siete años perforando túneles y construyendo los laboratorios, se han extraído 2.120.000 m<sup>3</sup> de roca.

En 1990, cuando el Parlamento italiano aprobó un plan para ampliar aún más los laboratorios y para construir un túnel adicional, un plan que dañaría el acuífero, los ciudadanos de la zona comenzaron a hacer campaña. Además, el uso y el vertido de productos químicos muy tóxicos de los laboratorios, que contaminaron dos ríos, han sido también objeto de numerosas críticas.<sup>4</sup> La plataforma fue aumentando hasta llegar a integrar a grupos ecologistas, sindicatos, personas del mundo académico, partidos de izquierdas y a muchas autoridades locales. Las movilizaciones alcanzaron su punto álgido en 2002, cuando 20.000 personas se manifestaron contra el proyecto. Más de 30.000 personas firmaron una petición elaborada por la organización ecologista WWF y el Abruzzo Social Forum. Gracias a esta presión, cada vez mayor, se anuló tanto la ampliación de los laboratorios como la construcción del túnel.<sup>5</sup> En 2003 también se puso fin a algunos de los experimentos en que se empleaban productos químicos tóxicos y uno de los laboratorios se cerró tras un juicio iniciado por WWF. La victoria conseguida con las protestas ciudadanas fue impresionante, aunque no se puede decir que fuera total, ya que el resto de laboratorios sigue experimentando con productos químicos y eso significa que el acuífero sigue en peligro.

---

<sup>3</sup> Abruzzo Social Forum, *Dossier Gran Sasso*, 2002, p. 3.

<sup>4</sup> Evidentemente, los experimentos se llevaron a cabo sin ningún cuidado por el entorno o el agua de los ríos. WWF demostró que en agosto de 2002 se vertieron 50 litros de productos químicos neurotóxicos (1,2,4 trimetilbenceno) en el río Mavone y en el acuífero de Val Vomano. <http://www.wwf.it/GestioneNewsLocale/AllLocaleRicercaTematica.asp?Locale=abruzzo>

<sup>5</sup> En cuanto al tercer túnel, tras un largo proceso legal, los fondos destinados a su construcción se traspasaron a un “comisionado especial” encargado de garantizar que los laboratorios fueran más seguros.

Esta lucha no sólo se articuló en torno a la protección de la naturaleza y el entorno de la región, sino también a la defensa de los recursos hídricos y su pureza. Además, el comportamiento autoritario del gobierno italiano y su falta de respeto por las comunidades locales al no consultar con ellas sus planes enfureció a los grupos ciudadanos. Todo ello sirvió para reafirmar su convicción de que la democratización y la verdadera participación ciudadana en la toma de decisiones son condiciones *sine qua non* para lograr un cambio positivo.

## **LA BATALLA EN TORNO AL ACUEDUCTO DE ABRUZZO-PUGLIA**

Más o menos durante la misma época en que se produjeron las grandes movilizaciones en defensa del Gran Sasso, surgió otra amenaza contra los recursos hídricos de la región. En 2002, el gobierno italiano empezó a elaborar un plan para transvasar unos 270 millones de m<sup>3</sup> de agua desde tres ríos de Abruzzo (Pescara, Sangro y Vomano) a Puglia mediante acueductos y tuberías submarinas. El proyecto, el mayor plan de transvase de agua de Europa después del polémico proyecto del Ebro en España (anulado en la primavera de 2004), tendría un efecto ecológico demoledor que implicaría, entre otras cosas, la muerte biológica de los tres ríos (cuyos caudales se habrían reducido a la mitad), el descenso de los acuíferos en torno a los ríos y daños en el equilibrio biológico de las zonas costeras. El proyecto correría a cargo de la gran empresa anglo-estadounidense Black and Veatch, un gigantesco consorcio que participa en el suministro privado de agua de numerosos países de todo el mundo y en el negocio de la “reconstrucción” de Irak.

Los grupos de la sociedad civil y los municipios criticaron el proyecto con dureza, también por motivos económicos. Señalaron por ejemplo que, dado que el porcentaje de fugas de los acueductos de Puglia ronda el 50%, cerca de la mitad del agua transvasada desde Abruzzo se perdería. Además, los acueductos de Abruzzo presentan el porcentaje de fugas más elevado de Italia (57%), por lo que la solución más lógica a las necesidades hídricas de Puglia pasaría por invertir en mejorar la eficiencia del sistema hídrico ya existente. A raíz de la movilización ciudadana, el gobierno regional se negó a aprobar el proyecto y, en 2003, el plan de transvase se archivó por completo.<sup>6</sup> En julio de 2005, Riccardo Petrella, un veterano activista del agua, se convirtió en presidente de la empresa de agua de Puglia, una buena noticia para los que defienden la adopción de políticas más sostenibles en este sector.

## **LA LUCHA CONTRA LA PRIVATIZACIÓN Y POR UN SERVICIO PÚBLICO PARTICIPATIVO**

La Ley Galli de 1994 supuso una gran reestructuración del sector italiano del agua.<sup>7</sup> Los principales cambios son:

---

<sup>6</sup> <http://www.wwf.it/GestioneNewsLocale/AllLocaleElencoNews.asp?sLocale=abruzzo>

<sup>7</sup> La ley ratificó dos principios clave:

- el agua es un bien común que debe conservarse y protegerse para garantizar el derecho al agua de las generaciones futuras,
- el consumo doméstico tiene prioridad sobre el consumo agrícola e industrial.

- La introducción de los llamados Servicios Hídricos Integrados, responsables de todas las fases de la gestión del agua, que incluyen la captación de agua, la depuración de agua, el suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de agua.

- Cada región ha creado varios ATO (Ámbito Territorial Óptimo), órganos que se encargan de elegir la manera de gestionar el Servicio Hídrico Integrado. Normalmente, cada ATO cubre un gran número de municipios. En Abruzzo, por ejemplo, se han establecido seis ATO.

La Ley Galli consiguió acabar con la fragmentación que caracterizaba al sistema hídrico italiano (en 1994 había unos 8.000 administradores de agua) y clarificar y mejorar el marco normativo. Al mismo tiempo, también abrió las compuertas de la gestión del agua a empresas privadas.

En 2002, el gobierno de derechas aprobó una enmienda a la Ley Galli con la intención de privatizar el sector del agua. Gracias a la movilización de movimientos sociales y de centenares de municipios, la legislación propuesta se enmendó en 2003 para garantizar que el suministro público de agua pudiera seguir siendo una de las opciones para gestionar los Servicios Hídricos Integrados. Hoy en día, los ATO pueden elegir entre tres grandes modelos de gestión:

- Concesiones para el suministro de agua otorgadas mediante un proceso de licitación en el que participan empresas públicas de diversas regiones de Italia.

- Una sociedad por acciones conjunta (pública y privada) en la que el socio privado se elige a través de un proceso de licitación.

- Una empresa pública "interna" (propiedad de los gobiernos regionales).

En Abruzzo, Alleanza per l'acqua (una plataforma de grupos de la sociedad civil, grupos ecologistas, sindicatos y foros sociales) se movilizó para defender la tercera opción: asegurar que el agua permaneciera en manos públicas. El objetivo que persigue Alleanza per l'acqua es modificar los estatutos del ATO de Abruzzo para que sólo contemplen la posibilidad del suministro público y descarten la de la privatización.<sup>8</sup> La sociedad civil no está nada satisfecha con la situación del suministro de agua, que es inestable e ineficiente. El sistema actual difícilmente se puede llamar público, pues se muestra poco receptivo y no rinde cuentas de su actuación. Lo que hay más bien es un turbio sistema de clientelismo tolerado por la mayoría de partidos políticos. La privatización, no obstante, no es una alternativa, ya que, con ella, lo más seguro es que las tarifas aumenten y que los servicios no mejoren. Además, los grupos ecologistas advierten que la gestión privada del agua no va a llevar a políticas de agua más sostenibles, ya que estas empresas no tienen ningún interés por reducir el consumo.

---

<sup>8</sup> Alleanza per l'acqua está integrada por WWF, Adiconsum, Abruzzo Social Forum, Rifondazione Comunista, CGIL Abruzzo, Giovani Comuniste/i, Abruzzo Pro Natura, COBAS, Marevivo, Mila Donnambiente, Comitato No-WTO L'Aquila, Laboratorio Politico L'Aquila, Movimentazioni, Radiocittà, Kabawill, Abruzzo Crocevia, Coop. Il Mandorlo Commercio Equo e Solidale, Partito dei Comunisti Italiani, Federazione Italiana dei Giovani Comunisti, Codacons Abruzzo, ARCO Chieti, Montesilvano Sostenibile, Sinistra Giovanile Abruzzo, Comitato per la Tutela delle Acque del Gran Sasso, E.Co.Fe.Bio., Comitato No-Bolkestein Abruzzo, Verdi, Passage to the South, I Girotondi, FILCEM-Cgil, ARCI Abruzzo, Deposito dei Segni, Aprile – Sinistra DS. Véase <http://www.abruzzosocialforum.org/>

Los integrantes de la campaña sostienen que un modelo de gestión pública participativo y transparente puede asegurar que haya agua para todos de forma social y medioambientalmente sostenible. Estos argumentos son algo más que simples consignas. Las personas que hacen campaña proponen, en concreto, que la sociedad civil (ecologistas, sindicatos, etc.) esté representada en los comités de toma de decisiones de los ATO (con derecho a voz pero no a voto). A fin de evitar la cooptación, los representantes de la sociedad civil no deberían recibir ningún sueldo por dedicarse a estas actividades. Además, se debería invitar a los ciudadanos a participar en el proceso presupuestario. Éstos serían pues los primeros dos pasos en el camino hacia la democratización y el control ciudadano de la gestión del agua.

Otras reivindicaciones clave de la sociedad civil son el suministro de 50 litros de agua gratuitos como medida destinada a los sectores más pobres y la asignación del 0,7% del presupuesto regional a proyectos de cooperación internacional. Los principios recogidos en el “Manifiesto del agua” deberían convertirse en directrices para gestionar todo el sistema hídrico y, por lo tanto, incluirse en los estatutos de los ATO.<sup>9</sup>

La campaña de la sociedad civil para mejorar el suministro público de agua ha logrado ya algunas grandes victorias. Con las movilizaciones, se consiguió que los ATO de las provincias de Pescara y Chieti decidieran oponerse a las privatizaciones y decantarse por un modelo de gestión pública que contempla, entre otras cosas, una mayor participación ciudadana y la aplicación de tarifas sociales. El próximo paso será convencer a los otros cinco ATO de la región de que sigan este ejemplo. Abruzzo apuesta así por un modelo público de gestión del agua eficaz y sostenible que podría servir de faro a otras regiones de Italia.

*Augusto De Sanctis, activista de WWF Abruzzo desde 1986, ha participado en todas las campañas para defender el Gran Sasso.*

*Antonio Senta es investigador y activista en materia de agua y en estos momentos trabaja como becario en el Transnational Institute.*

---

*El artículo fue publicado en noviembre 2005 como uno de los capítulos del libro “Por un Modelo Público de Agua - Triunfos, luchas y sueños” (la versión en castellano del libro “Reclaiming Public Water”).*

---

---

<sup>9</sup> A. De Sanctis Augusto, ed., *A come Abruzzo A come acqua*, 2004, pp. 9-12. Véase también “Water Manifesto: Arguments For A World Water Control Contract”, Riccardo Petrella, mayo de 2001, Zed Books.