

# SESSIONE 1: INTEGRAZIONE E DIFFUSIONE DEI CONTRATTI DI FIUME ALL'INTERNO DELLE POLITICHE NAZIONALI, REGIONALI E LOCALI (Versione ITALIANA)

## TITOLO: SITUAZIONE DELLA GESTIONE DELL'ACQUA IN SPAGNA\_CONTRATTO DE RIO

AUTORI: MONIKA CÁRCAR. UNIVERSITÀ: ROMA TRE

### **RIASSUNTO:**

L'attuazione della direttiva *Quadro sulle Acque* cambia la politica di gestione sviluppata nei bacini idrografici spagnoli fino al 2003. Con l'implementazione della DQA c'è stato un passaggio dalle politiche di promozione delle opere pubbliche idrauliche e dalla gestione dell'offerta delle risorse idriche, con lo scopo di promuovere lo sviluppo economico, a politiche di gestione della domanda e degli ecosistemi. Data la complessità del cambiamento di paradigma e la difficoltà di applicazione della DQA, la Spagna presenta forti ritardi nel soddisfare gli obiettivi fissati dalla Direttiva. Attraverso interviste con gli attori coinvolti nel processo d'implementazione, si mostrano diversi aspetti della situazione della gestione delle acque e la partecipazione in Spagna. Si presenta anche la prima esperienza di Contratto di Fiume, studiando la potenzialità dello strumento di gestione integrata del territorio in Spagna.

### **INTRODUZIONE**

La Spagna è il primo paese dell'UE ad applicare una divisione territoriale in funzione dei bacini idrografici attraverso la creazione nel 1926 delle Confederazioni Idrografiche (Confederaciones Hidrográficas). Furono concepite come enti pubblici dotati di personalità giuridica nel 1985. Il passaggio verso il concetto di Distretti Idrografici introdotti per la DQA, è effettuato su una struttura consolidata quasi diretta, aggiungendo a questi territori le acque di transizione e le acque litoranee. (Art. 16 Bis del Texto refundido de la Ley de Aguas).

A seguito dell'attuazione della Direttiva Quadro sulle Acque il territorio spagnolo è suddiviso in:

- **7 Distretti Idrografici con bacini intracomunitari;** D.H.de Galicia-Costa, D.H. del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña, D.H. de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas, D.H. del Guadalete y Barbate, D.H. del Tinto, Odiel y Piedras, D.H.de las Islas Baleares, D.H. de las Islas Canarias.
- **4 Distretti Idrografici con bacini Intercomunitari Spagnoli;** D.H. del Guadalquivir; D.H. del Segura; D.H. del Jucar; D.H. del Cantábrico Occidental:
- **8 Distretti idrografici con bacini intercomunitari condivisi;** Parte spagnola dei Distretti Idrografici del Miño-Sil, D.H. Cantábrico Oriental D.H. del Duero; D.H. del Tajo, D.H. Del Guadiana, D.H. del Ebro, D.H. De Ceuta, D.H. de Melilla

Finora solo 5 dei 19 Distretti hanno presentato i loro Piani di Gestione, (Cuencas internas de Catalunya, Galicia-Costa, Miño-sil, Tinto-Odiel, Guadalete-Barbate y las Cuencas Mediterraneas Andaluzas), Il resto sono ancora nel periodo di redazione o di consultazione pubblica

Il governo non prevede di poter soddisfare gli obiettivi prima di 2013, anche se la data di scadenza della Direttiva per questa prima fase era stata fissata per il 22 dicembre 2009. Questo ritardo ha portato il 4 ottobre 2012 una condanna per la Spagna da parte del Tribunale di Giustizia dell'UE per inadempimento degli obblighi della Direttiva in termini di tempo e della qualità dei processi di partecipazione.

I principali problemi individuati nella realizzazione di processi di partecipazione pubblica per lo sviluppo dei Piani di Gestione di Bacino sono: problemi di scala, problemi di scadenze e problemi di rappresentanza. Solo alcuni distretti, come i bacini interni della Catalogna e dei Paesi Baschi sono riusciti a portare a termine con un certo successo i processi partecipativi. Forse dovuto, tra gli altri motivi, dalla dimensione dei bacini.

### **AZIONE E METODI**

Per conoscere la situazione della Gestione delle acque in Spagna e valutare le opportunità per l'applicazione dei Contratti di Fiume come strumento di pianificazione strategica, sono stati analizzati diversi documenti tecnici generati a seguito dell'applicazione della direttiva e condotte una serie di interviste a soggetti vincolati nella gestione delle risorse idriche in diversi ambiti.

In tutto sono state fatte 56 interviste divise tra rappresentanti dell'Amministrazione, servizi tecnici e associazioni e organizzazioni ambientaliste e sociali. Le interviste sono state suddivise in 4 parti a seconda

di: la situazione attuale della gestione delle acque in Spagna, l'applicazione della Direttiva Quadro delle Acque e i processi di partecipazione pubblica, la figura dei Contratti di Fiume e una visione del futuro della gestione delle acque in Spagna.

## **RISULTATI**

Dalle interviste condotte per la tesi di Master “Gestione delle acque e Contratti di fiume” è chiaro che la **comunicazione e la collaborazione** tra i diversi enti della pianificazione e la gestione delle risorse idriche, accade regolarmente, e c'è anche una strategia integrata a livelli di pianificazione CIS (Common Implementation Strategy), ma questo non basta per risolvere le situazioni complesse che si presentano nel lavoro quotidiano e a livello locale visto il conflitto permanente di interessi, le diverse sensibilità e la capacità tecnica degli attori.

In termini di **competenze** ci sono delle responsabilità condivise in riferimento allo sviluppo ambientale e territoriale, tra l'Amministrazione Generale dello Stato e le Regioni. I comitati delle Autorità Competenti, sono stati creati per risolvere questa situazione, ma non sono enti abbastanza agili per sbloccare le situazioni che portano a non rispettare né le scadenze né gli obiettivi delle direttive.

La mancanza di risorse e di tecnici specializzati che possano portare avanti i processi in modo innovativo, diminuisce la qualità dei processi partecipativi, e nella maggior parte dei casi risultano processi di scarsa partecipazione, ridotti a informazione e consultazione. Si sono formati alcuni tavoli di lavoro con risultati moderatamente soddisfacenti, ma con rappresentazione prevalentemente tecnica.

Per quanto riguarda i **Contratti di Fiume**, i soggetti hanno pochi o nessun riferimento nella maggior parte dei casi, ma ritengono di potere essere una buona forma di gestione, sempre che non diventi un altro strumento burocratico.

Come **visione di futuro**, data la attuale situazione di crisi, si prevede ancora una diminuzione delle risorse messe in gioco nei processi di partecipazione, e quindi dei risultati ottenuti. I piani di volontariato lasciano la nota positiva delle nuove politiche spagnole.

Nel 2010 nel Distretto Idrografico dell' Ebro, è stata promossa un'iniziativa pilota per l'attivazione di un **Contratto di Fiume nel bacino del Matarranya**. Questo territorio ha una storia di forti conflittualità riguardanti i diversi usi e la gestione delle acque. Nasce dallo stesso territorio una volontà di risoluzione dei conflitti attraverso il dialogo. La metodologia per l'attuazione segue il modello francese del fiume Segre, nel quale è stato iniziato un percorso per la attivazione del CdF in 2001. Finora sono stati costituiti il Comitato di bacino e i tavoli settoriali di lavoro. Gli incontri si sono sviluppati come assemblee, ma sono stati brevi e pochi, il che favorisce il senso di fallimento del processo. Sebbene la volontà originale era forte, vi è il pericolo di non raggiungere i risultati previsti, principalmente dal mio punto di vista, per la mancanza di un *leadership* forte che porti avanti il processo in forma dinamica. A questo punto il processo si concentra sulle attività di volontariato e studi sui servizi di depurazione nei paesi del bacino.

## **CONCLUSIONI**

Nonostante la partenza con il vantaggio di avere già definito i bacini idrografici come aree di gestione delle risorse idriche, l'entrata in vigore della DQA ha evidenziato la forte e statica burocrazia che circonda le antiche confederazioni idrografiche, il che ha causato che la Spagna non è stata in grado di adattarsi in tempo per raggiungere gli obiettivi delle nuove politiche europee. Queste direttive idriche di dinamismo e trasparenza nei processi di pianificazione, una maggiore partecipazione attraverso la promozione della “governance”, e un forte miglioramento in termini di qualità ambientale.

I Contratti di Fiume come strumento che integra dinamiche di pianificazione e decisione tra le diverse aree e livelli di decisione, potrebbe sbloccare conflitti trascinati per anni, e anche favorire una visione integrata del territorio e una maggiore comunicazione tra le diverse amministrazioni.

Il successo del CdF del Matarranya potrebbe rappresentare una tappa importante nello sviluppo di nuovi meccanismi di partecipazione reale ed efficace nella gestione delle acque, ma la mancanza di professionisti e leadership forti e competenti per portarlo avanti, può portare ad un blocco del suo sviluppo e di altre iniziative simili.

## **BIBLIOGRAFIA**

Carcar, M. (2012) Universidad de Roma Tre. Tesis de Master; *Gestión del Agua y Contrato de Río*

Campos, E., Sanchez, L., Soriano, L. (2011) *Análisis socio ambiental de la cuenca del Matarranya y aspectos técnicos para la elaboración de un Contrato de Río*.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la unión Europea (4 de octubre de 2012). Incumplimiento-Directiva 2000/60/CE

## **SESSIONE 1: INTEGRAZIONE E DIFFUSIONE DEI CONTRATTI DI FIUME ALL'INTERNO DELLE POLITICHE NAZIONALI, REGIONALI E LOCALI**

### **TITOLO: SITUAZIONE DELLA GESTIONE DEL'ACQUA IN SPAGNA\_CONTRATO DE RIO**

**AUTORI: MONIKA CÁRCAR. UNIVERSIDAD DE ROMA TRE**

#### **RIASSUNTO:**

L'attuazione della direttiva Quadro sulle acque fa cambiare la politica de gestione sviluppata nei bacini idrografici spagnoli fino al 2003. Con la implementazione della DQA c'è stato un passaggio delle politiche di promozione de le opere pubbliche idrauliche e de la gestione della oferta del recurso ídrico con lo scopo di promuovere il sviluppo economico, a politiche de gestione della domanda e degli ecosistemi. Data la complessità del cambiamento di paradigma e la difficoltà di applicazione della DQA, Spagna presenta forti ritardi nel sodisfare i obiettivi fissati dalla Direttiva. Attraverso interviste con gli attori coinvolti nel processo di implementazione, se mostrano diversi aspetti della situazione della gestione delle acque e la partecipazione in Spagna. Presento anche la prima esperienza di Contratti di Fiume, studiando la potenzialità del strumento para la gestione integrata del territorio in Spagna.

#### **INTRODUZIONE**

España es el primer país de la UE en aplicar una división territorial por cuencas vertientes mediante la creación en 1926 de las Confederaciones Hidrográficas, que fueron concebidas como entidades de derecho público con personalidad jurídica propia en 1985. El paso hacia el concepto de Demarcación Hidrográfica introducido por la DMA, se realiza sobre una estructura consolidada de forma casi directa, añadiendo a estos territorios las aguas de transición y costeras(Art. 16 Bis del Texto refundido de la Ley de Aguas).

Tras la aplicación de la DMA el territorio Español queda dividido en:

- **7 Demarcaciones Hidrográficas con cuencas Intracomunitarias;** D.H.de Galicia-Costa, D.H. del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña, D.H. de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas, D.H. del Guadalete y Barbate, D.H. del Tinto, Odiel y Piedras, D.H.de las Islas Baleares, D.H. de las Islas Canarias.
- **4 Demarcaciones Hidrográfica con cuencas Intercomunitarias Españolas;** Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir; Demarcación Hidrográfica del Segura; Demarcación Hidrográfica del Júcar; Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental:
- **8 Demarcaciones hidrográficas con Cuencas intercomunitarias compartidas;** Parte española de las Demarcación Hidrográficas del Miño-Sil, D.H. Cantábrico OrientalD.H. del Duero; D.H. del Tajo, D.H. Del Guadiana, D.H. del Ebro, D.H. De Ceuta, D.H. de Melilla

Por el momento solo 5 de las 19 Demarcaciones han aprobado sus planes hidrológicos, (Cuencas internas de Catalunya, Galicia-Costa, Miño-sil, Tinto-Odiel, Guadalate-Barbate y las Cuencas Mediterraneas Andaluzas). El resto están todavía en periodo de redacción o de exposición pública.

El gobierno no espera cumplir los objetivos hasta 2013 (Plazo límite DMA 22 Diciembre 2009). El 4 de Octubre de 2012 el Tribunal de Justicia de la UE condena a España por incumplimiento de las obligaciones de dicha Directiva en cuanto a plazos y a calidad de los procesos de participación.

Los principales problemas identificados en la realización de los procesos de participación pública en la elaboración de los Planes de Cuenca son: Problemas de Escala, Problemas de Tiempos y Problemas de Representatividad. Solo algunas Demarcaciones, como las Cuencas Internas de Pais Vasco y Catalunya han conseguido llevar a cabo procesos participativos satisfactorios.

#### **AZIONE E METODI**

Para conocer la situación de la Gestión en España y la valoración de oportunidad respecto a la aplicación de los Contratos de río se han estudiado diferentes documentos generados a raíz de la implementación de la Directiva y se han realizado una serie de entrevista a actores relevantes relacionados con la gestión del agua. Un total de 56 entrevistas divididas entre representantes de la Administración, Servicios Técnicos y Asociaciones y organizaciones de defensa de intereses ambientales y Sociales. Las entrevistas divididas en 4 partes responden a; la situación actual de la gestión del agua en España, La aplicación de la Directiva Marco y los Procesos de participación pública, la figura del Contrato de Río y una visión futura de la gestión del agua en España.

## **RISULTATI**

De las entrevistas realizadas para la tesis de Master “Gestión del Agua y contrato de río” se deduce que la **comunicación y colaboración** entre los diferentes etnes de la planificación y la gestión del recurso hídrico se produce de forma regular, existiendo una estrategia integrada a nivel de planificación CIS (Common Implementation Strategy), pero que no es suficiente para resolver las complicadas situaciones que se presentan en el trabajo diario y a escala local, dado el conflicto de intereses y las diversas sensibilidades y la capacidad técnica de los actores. En materia de **competencias**, se dan competencias compartidas en materia medioambiental y de desarrollo territorial entre la administración general del estado y las Comunidades Autónomas. El cComité de Autoridades Competenets creado para solucionar esta situación, no es un organismo lo suficientemente ágil como para desbloquear situaciones que llevan al incumplimiento de plazos y objetivos de las Directivas. La opinión sobre los **procesos de participación** es en general pobre, se ha llevado a cabo con escasos medios y falta de técnicos cualificados que los lleven adelante de forma innovadora, por lo que han terminado siendo en la mayoría de los casos procesos de información y consulta. Se han constituido algunas mesas de trabajo con resultados moderadamente satisfactorios, pero con una participación principalmente técnica. Con respecto al **Contrato de Río** se tienen escasas o nulas referencias en la mayoría de los casos, pero se considera que puede ser algo positivo si no se convierte en otro instrumento burocrático. Como visión futura, dada la actual situación de crisis, se esperan pérdidas de los logros conseguidos, especialmente en temas de participación. El voluntariado deja la nota positiva de las nuevas políticas.

En 2010 la Confederación Hidrográfica del Ebro promueve como iniciativa piloto un contrato de río en la cuenca del Matarraña. Con una historia conflictiva en cuanto a los usos y gestión del agua, nace desde el propio territorio una voluntad de resolución dialogada del mismo. La metodología en la implementación sigue el modelo francés del río Segre. Hasta el momento se han constituido los Comité de río y los Grupos de Trabajo, que han tenido escasos y breves encuentros. A pesar de la fuerte voluntad del inicio no ha habido un dirigente político fuerte que lleve adelante el proceso, por lo que corre el peligro de terminar sin haber producido los resultados esperados.

## **CONCLUSIONI**

El Contrato de Río se enmarca dentro de un tipo de instrumentos que hace posible la articulación de dinámicas de integración en los diferentes ámbitos y niveles de la administración y toma de decisiones.

Podría llevar a desbloquear situaciones de conflicto arrastradas durante años, al mismo tiempo que permitir una visión más integradora del territorio y una comunicación más fluida entre administraciones, fomentando al mismo tiempo procesos de participación pública exigidos por la Directiva Marco. Se espera que la puesta en marcha del contrato del río Matarraña abra una nueva forma de entender la gestión del agua y su relación intrínseca con la gestión del territorio, que asuma el reto de integrar las distintas estrategias de desarrollo, coordinadas y consensuadas por todos los actores, vertebrándolas en torno al río con el propósito de pasar a ser una figura legal vinculante para las partes. El éxito del Contrato de Río en el Matarraña podrá marcar un hito importante en el desarrollo de nuevos mecanismos de participación real y efectiva en la gestión del agua en este país, pero la falta de profesionales y líderes fuertes y preparados para llevarlo adelante, puede tener como consecuencia un bloqueo de su desarrollo y el de otras iniciativas similares.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Carcar, M. (2012) Universidad de Roma Tre. Tesis de Master; *Gestión del Agua y Contrato de Río*
- Campos, E., Sanchez, L., Soriano, L. (2011) *Análisis socio ambiental de la cuenca del Matarraña y aspectos técnicos para la elaboración de un Contrato de Río.*
- Hisagua, MAAMA (2012) *Instituciones, Demarcaciones Hidrográficas.*
- Sentencia del Tribunal de Justicia de la unión Europea (4 de octubre de 2012). Incumplimiento de Estado-Directiva 2000/60/CE