

## ABSTRACT

La presente ricerca si inserisce nell'ambito di una tesi di dottorato condotta in co-tutela presso l'Università degli Studi di Palermo e l'Université Lumière Lyon 2 di Lione (Tutor italiano: Prof. Ignazia Pinzello, Tutor francese: Prof. Jean-Paul Bravard). Essa, a partire dagli interrogativi aperti esistenti nel panorama scientifico e tecnico-istituzionale in tema di integrazione tra politiche relative ai territori fluviali e strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale e di bacino, concentra la propria attenzione sullo strumento contratto di fiume. In particolare si interroga sulla capacità di tale strumento di avviare una gestione integrata delle acque, del territorio e delle relative problematiche alla scala del bacino idrografico. Grazie ai risultati emersi dall'indagine comparativa Italia-Francia e all'analisi dei casi studio scelti, si giunge alla individuazione di nuove prospettive per lo strumento contratto di fiume e alla definizione di una proposta metodologica per la sua applicazione nei sottobacini idrografici siciliani.

## INTRODUZIONE

Dal 2000, anno di emanazione della Direttiva 2000/60/CE, gli indirizzi comunitari in materia di gestione e tutela del suolo e delle risorse idriche privilegiano l'individuazione del bacino idrografico quale ambito territoriale più idoneo per la loro gestione. Si tratta di un obiettivo strettamente interrelato alla necessità di coinvolgimento e partecipazione degli attori che operano sul territorio e di coordinamento e integrazione degli strumenti e delle politiche settoriali vigenti, le cui radici affondano nel paradigma gestionale dell'*Integrated Water Resource Management* (IWRM). Tuttavia alla rapida adozione e diffusione teorica della necessità di una gestione integrata delle acque alla scala del bacino idrografico non corrisponde un'altrettanto semplice e concreta attuazione. Questa constatazione è maggiormente evidente se si guarda al contesto nazionale italiano e più nel dettaglio a quello regionale siciliano, da sempre caratterizzato dalla presenza di un elevato numero di soggetti e strumenti preposti alla gestione delle acque e del territorio che poco dialogano tra loro.

A partire da tale quadro di riferimento teorico e dalle questioni e nodi critici connessi prende avvio e si struttura la presente ricerca. In particolare essa, ponendosi come obiettivo generale la valutazione dell'efficacia del contratto di fiume per la gestione integrata dei territori fluviali alla scala di bacino, anche attraverso la verifica delle relazioni orizzontali e verticali, di tipo normativo, contenutistico e operativo, che lo legano agli strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale di livello sovracomunale e di bacino, giunge alla definizione di una proposta metodologica per l'applicazione dello strumento contratto di fiume ai sottobacini idrografici siciliani.

## AZIONI E METODI

Dal punto di vista metodologico si tratta di una ricerca empirica di tipo comparativo in cui l'indagine e lo "studio di casi" fanno riferimento a due paesi europei: l'Italia e la Francia. La scelta di intraprendere un'analisi comparativa nasce dalla volontà di fare emergere le peculiarità e le differenze nella declinazione di tale strumento, mettendo in luce una serie di variabili che nel caso di una ricerca limitata al contesto italiano non sarebbero emerse. La Francia, oltre a vantare una lunga tradizione, sia normativa sia amministrativa, sui temi della gestione integrata delle acque, dei fiumi e delle risorse territoriali ad esse connesse alla scala del bacino idrografico, gode di un'esperienza trentennale in materia di contratti di fiume.

La ricerca si struttura secondo un sistema di relazioni dirette tra fasi, processi e parti: a partire dalle quattro fasi e dai quattro gruppi di processi, che le legano e che si avvalgono di tecniche e strumenti *ad hoc*, si giunge alla definizione delle tre parti in cui essa si articola (fig. 1).

L'indagine comparativa di livello nazionale relativa ai contratti di fiume è stata articolata su quattro livelli: (I) riferimenti normativi, (II) contenuti e delle procedure, (III) soggetti che svolgono un ruolo fondamentale nella realizzazione del contratto e infine (IV) esperienze avviate, concluse o in corso di realizzazione.

Tale analisi ha consentito di delineare un quadro chiaro circa le diverse modalità di declinazione dello strumento contratto di fiume nei due contesti europei e nelle singole realtà regionali. L'indagine condotta sulle esperienze avviate nei due contesti nazionali si è rilevata, inoltre, indispensabile per la scelta degli "studi di caso" e per la loro strutturazione necessaria alla verifica delle ipotesi teoriche precedentemente individuate.

Sulla base di attente riflessioni metodologiche relative alla selezione dei casi studio e ai criteri di comparabilità e tenendo conto dei nodi critici che la ricerca ha individuato e delle domande a cui essa vuole dare una risposta sono stati scelti quattro "studi di caso" (fig.2).

Si è ritenuto interessante la possibilità che la scelta di tali casi studio offre di comparare direttamente il contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura con il *Contrat de rivière Yzeron*, in quanto rappresentano esperienze di gestione di due bacini idrografici che si localizzano in contesti metropolitani e ancora il Patto Val d'Ofanto e il *Contrat de bassin de la basse vallée de l'Ain* che rappresentano invece esperienze di gestione di due bacini idrografici che si localizzano in contesti a prevalente vocazione agricola.

Individuati i quattro casi studio, si è proceduto alla messa a punto di un metodologia di analisi che ha visto la raccolta e l'utilizzo di informazioni qualitative e di dati quantitativi, inseriti e sistematizzati all'interno di una matrice interpretativa del caso studio, strutturata in tre parti (dati anagrafici e di contesto; contenuti e stato dell'arte; valutazioni), che ha consentito la costruzione dello schema analitico - interpretativo e comparativo utile alla verifica empirica delle ipotesi iniziali del lavoro di indagine.

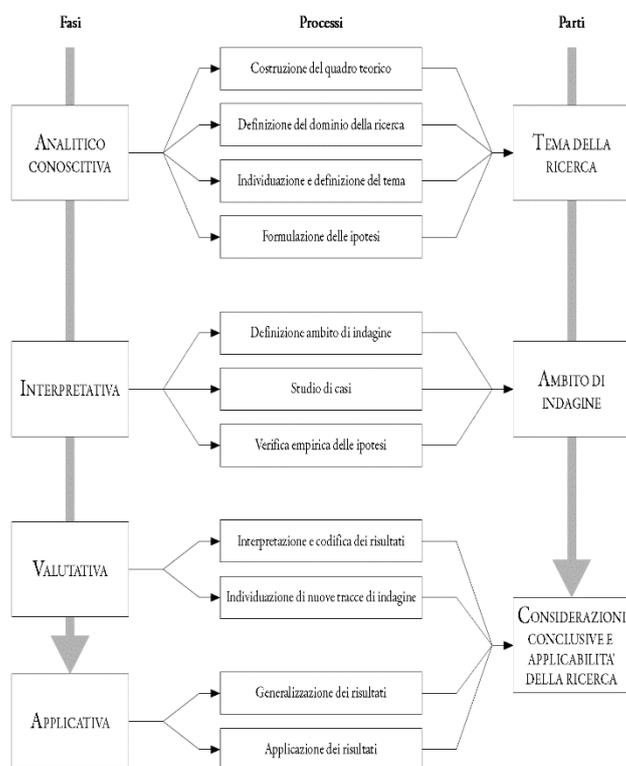


Figura 1 - Il quadro della ricerca: fasi, processi e parti

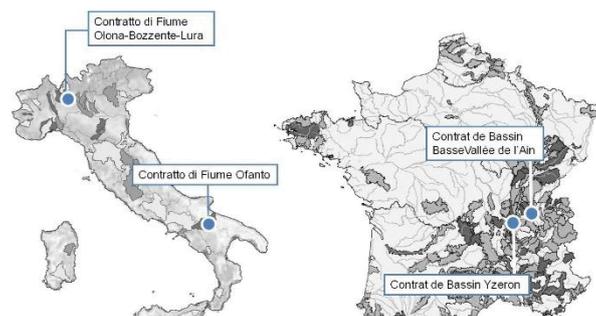


Figura 2 - Localizzazione dei casi di studio

## RISULTATI

Sulla base dell'analisi e dell'interpretazione dei risultati empirici emersi dall'indagine conoscitiva si è giunti alla definizione degli esiti della ricerca.

Questi sono stati organizzati e ricondotti a quattro questioni chiave, singolarmente riconoscibili, ma strettamente interrelate: (I) la natura dello strumento; (II) la struttura e i contenuti; (III) il ruolo dei soggetti pubblici e degli attori privati; (IV) le relazioni con gli strumenti di pianificazione urbana e territoriale e di bacino. Rispetto alle quattro questioni individuate quello della scala e della dimensione territoriale del bacino idrografico rappresenta un tema di riflessione trasversale (fig.3).

Per ognuna delle questioni chiave si è proceduto alla costruzione di un quadro di sintesi dicotomico riferito all'Italia e alla Francia. Quest'ultimo evidenzia che, se le motivazioni che determinano l'avvio delle esperienze di contratti di fiume nei due contesti europei sono analoghe e si riconducono alle stesse matrici di riferimento, di contro l'effettiva declinazione dello strumento differisce notevolmente e presenta specifiche peculiarità. Queste, oltre a essere legate al diverso grado di maturità delle esperienze, trovano la loro ragion d'essere nelle specificità del contesto amministrativo, istituzionale e normativo in materia di politiche di tutela e gestione del territorio e delle risorse idriche in cui il contratto di fiume si inserisce. Non è un caso infatti che le relazioni tra contratto di fiume e strumenti di pianificazione urbana e territoriale e di bacino siano maggiormente efficaci in Francia, dove è presente un'architettura multiscalare di strumenti riferiti al territorio del bacino idrografico, basata anche sul coordinamento tra gli organismi che operano alle diverse scale territoriali.

	SCALA TERRITORIALE DEL BACINO IDROGRAFICO			
	Natura dello strumento	Struttura e contenuti	Ruolo dei soggetti pubblici e degli attori privati	Relazioni con strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale e di bacino
Che cos'è il contratto di fiume?	●	●		
Qual è l'ambito territoriale ottimale?				●
Quali fattori ne facilitano l'applicazione?		●	●	
Quali soggetti giocano un ruolo chiave?		●	●	
Quali relazioni instaura con gli strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale?				●
Quali relazioni instaura con gli strumenti di pianificazione di bacino?				●
In che modo contribuisce alla pianificazione integrata dei territori fluviali?		●		

Figura 3 - Ambiti tematici in cui le domande iniziali della ricerca vengono affrontate e argomentate

## CONCLUSIONI

Le riflessioni formulate nel corso del presente lavoro di ricerca evidenziano come facendo tesoro delle pratiche virtuose condotte nel contesto francese, sia possibile individuare interessanti spunti e indicazioni per aumentare l'efficacia dello strumento contratto di fiume anche nel contesto italiano. In tal senso, fattori imprescindibili su cui agire sono l'integrazione con gli strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale e di settore e il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e privati che vivono e operano su tale territorio.

A partire dall'individuazione di queste nuove prospettive per lo strumento contratto di fiume, si è giunti alla individuazione di possibili scenari di applicazione nella regione Sicilia, tramite la definizione di una proposta metodologica per l'applicazione del contratto di fiume nei sottobacini idrografici siciliani.

Nel contesto nazionale italiano, la Sicilia è la regione che più delle altre si caratterizza per una forte frammentazione delle competenze in materia di gestione e tutela delle risorse idriche e difesa del suolo, per una non efficace cooperazione istituzionale e per una forte arretratezza nelle pratiche di partecipazione. In tale senso, il contratto di fiume, in virtù delle sue potenzialità, pur essendo strumento applicativo di indirizzi settoriali, può rappresentare la sede privilegiata per l'integrazione tra soggetti e strumenti.

Nell'ambito della proposta formulata il contratto di fiume, inserito nell'architettura degli strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale e di settore che operano sul territorio regionale, non costituirebbe un nuovo livello di pianificazione ma uno strumento contrattuale volontario di natura programmatico - strategica che, intervenendo alla scala del sottobacino idrografico, faciliterebbe il dialogo, l'integrazione e il coordinamento tra i diversi strumenti. I contratti di fiume, operando a scala di sottobacino idrografico e venendo gestiti da apposite strutture intercomunali che operano alla scala del sottobacino stesso, costituirebbero momento di riflessione necessaria alla gestione integrata dei territori fluviali (fig.4).

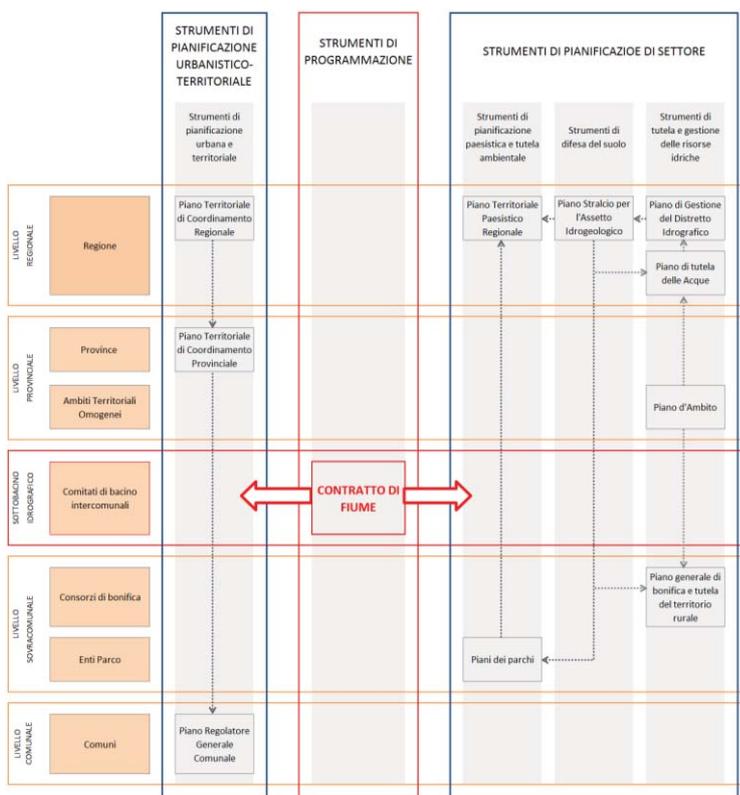


Figura 4 - Il contratto di fiume nel quadro sinottico degli strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale e di settore vigenti in Sicilia ai diversi livelli territoriali

## BIBLIOGRAFIA

- Bastiani M. (2011), "Dalla valorizzazione degli ambiti fluviali ai contratti di fiume" in Bastiani M. (a cura di), *Contratti di Fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici. Approcci, esperienze, casi studio*, Dario Flaccovio Editore, Palermo, pp. 3-30.
- Bobbio L. (2006), "Le politiche contrattualizzate" in Donolo C. (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Paravia Bruno Mondadori Editori, Milano, pp. 59-79.
- Brun A. (2010), "Les contrats de rivière en France: un outil de gestion concertée de la ressource en local" in Schneier-Madanes G. (dir.), *L'eau mondialisée. La gouvernance en question*, Éditions La Découverte, Paris, pp. 305.
- Delli Zotti G. (1996), "Il metodo comparato in sociologia" in Gasparini A., Strassoldo R. (a cura di), *Tipi ideali e società*, Franco Angeli, Milano pp.151-178.
- Ghiotti S. (2007), *Les territoires de l'eau. Gestion et développement en France*, CNRS Edition, Paris.
- Governa F., Toldo A. (2011), "Le linee guida dei contratti di fiume in Piemonte" in Bastiani M. (a cura di), *Contratti di Fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici. Approcci, esperienze, casi studio*, Dario Flaccovio Editore, Palermo, pp. 280-298.
- Hassenteufel P. (2005), "De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques", *Revue française de science politique*, 2005/1 Vol. 55, pp. 113-132
- Magnaghi A. (2008), "I contratti di fiume: una lunga marcia verso nuove forme integrate di pianificazione territoriale", *Notiziario dell'Archivio Osvaldo Piacentini* 1, Reggio Emilia, pp.89-98.
- Magnaghi A. (2011), "Contratti di fiume e pianificazione: uno strumento innovativo per il governo del territorio" in Bastiani M. (a cura di), *Contratti di Fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici. Approcci, esperienze, casi studio*, Dario Flaccovio Editore, Palermo, pp. 31-44.
- Salles D.E., Zelem M.C. (1998), «La négociation des contrats de rivière», *POUR*, n. 157, pp. 29-38.
- Voghera A. (2009), "Il contratto come strumento di governo", *Urbanistica Informazioni* 226, pp. 54-56.