

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

I limiti della partecipazione alla gestione idrica. Comparazione di casi di studio in Marocco e Tunisia

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/1790341> since 2021-06-12T15:59:49Z

Publisher:

Patron

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

Paola Minoia*

***I limiti della partecipazione pubblica nella gestione idrica:
comparazione di casi di studio in Marocco e Tunisia.***

Introduzione

Nella retorica della cooperazione internazionale su ambiente e sviluppo, un obiettivo frequentemente dichiarato è quello del *coinvolgimento della società civile nella gestione delle risorse* e, particolarmente, *dell'acqua* (Global Water Partnership 2000). La sua realizzazione trova però pesanti ostacoli, persino in aree, come quella del bacino sud del Mediterraneo, in cui la gestione comunitaria delle risorse idriche è radicata nei secoli. Ad esempio, la tradizione delle oasi presenta una ricchezza di strutture socio-territoriali a sostegno della condivisione e regolazione dell'uso dell'acqua, risorsa scarsa per antonomasia. Esempi di strutture e regole allocative si possono riscontrare nelle *khattara* (canali gravitazionali sotterranei) o nelle *sequia* (reti distributive), che necessitano di solide organizzazioni sociali e produttive: sia orizzontali, per la gestione delle mansioni lavorative in agricoltura (ad es. per la manutenzione dei perimetri, la distribuzione delle sementi, il commercio, ecc.) e per il rispetto dei turni di irrigazione; sia verticali, controllate da sistemi gerarchici, per la concessione degli usi e la risoluzione di conflitti (Kabiri et al. 2007).

Al contrario, le forme associative oggi proposte dagli organismi internazionali e dagli apparati centrali dello Stato nei paesi del Mediterraneo da noi osservati[†], hanno poco in comune con quelle tradizionalmente riscontrabili nelle aree rurali. Innanzitutto, per i motivi che illustreremo più avanti, esse mancano dei legami sia etnico-tribali, sia territoriali, sui quali le strutture comunitarie tradizionalmente si fondano. Inoltre, la loro costituzione non riflette scelte locali, bensì i bisogni degli Stati centrali di liberarsi dai pesanti oneri assunti nei decenni precedenti, quando l'obiettivo principale era il proprio consolidamento, ricercato mediante strutture produttive e di controllo che hanno trasformato radicalmente il territorio.

* Università Ca' Foscari di Venezia

† Progetto MIUR/FIRB 2005-2008, coordinato dal Prof. Gabriele Zanetto, Centro Interdipartimentale IDEAS dell'Università Ca' Foscari di Venezia.

Nelle sezioni successive, si farà riferimento a due casi in cui, pur da condizioni di partenza ben diverse, i governi nazionali hanno adottato soluzioni gestionali simili: la delega ad associazioni locali, appositamente costituite, di mansioni di organizzazione e controllo degli usi idrici in agricoltura. Un caso riguarda la Piana del Gharb, in Marocco, regione produttiva del bacino del Sebou, interessata da un grande progetto statale di infrastrutturazione idraulica avviata 40 anni or sono (Royaume du Maroc 1970), annullando l'organizzazione tradizionale dei *douar* (villaggi) e degli spazi agropastorali delle tribù locali (Le Coz 1964), per finalità di intensificazione produttiva orientata alle esportazioni. Il secondo caso tratta l'area settentrionale di Gabès, nel Sud-Est tunisino, in cui l'agricoltura è di sussistenza, ma basata sullo sfruttamento della Djeffara, acquifero dalla salinità crescente e, pertanto, interessato da una "legge di interdizione" (Chkir, Ghorbel and Zouari 2005). Sia per lo sfruttamento delle reti irrigue del Sebou, che per i pozzi dalla Djeffara, i governi hanno attivato strategie di intermediazione sociale che potessero colmare la distanza tra le istituzioni e la società civile, istituendo associazioni che, in Marocco, stimolassero una razionalizzazione dell'uso delle acque e una copertura dei costi di gestione, e che, in Tunisia, controllassero il rispetto dei divieti di prelievo idrico e guidassero i contadini nella ricerca di risorse alternative.

Disimpegno statale e creazione di associazioni per gli usi idrici

Così come molti paesi in via di sviluppo, anche Marocco e Tunisia, negli ultimi vent'anni, hanno sofferto di una generale crisi finanziaria, particolarmente a seguito dell'applicazione di programmi di aggiustamento strutturale. Le istituzioni di governo hanno avviato programmi di decentramento e privatizzazione, influenzati da ricette neo-liberiste invocanti un minore intervento pubblico in economia; tali principi sono stati adottati anche nel settore della gestione idrica (Goldman 2007) e sono riflessi nell'approccio della "Gestione Integrata delle Risorse Idriche" (Minoia 2006). Il disimpegno statale è stato dichiarato internazionalmente come obiettivo da perseguire, e sostenuto da programmi della Banca Mondiale. In Marocco e Tunisia, l'avvio, rispettivamente, del *Programme d'Amélioration de la Grande Irrigation* (PAGI), e del *Programme d'Ajustement Structurel dans le domaine Agricole* (PASA), ha imposto nuove normative e sviluppi istituzionali, per un trasferimento di responsabilità dalle amministrazioni dello Stato (tramite gli *Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole*

in Marocco e i *Commissariats Régionaux de Développement Agricole* in Tunisia) ai produttori agrari. In Marocco, la legge n.2-84 del 1990 ha istituito le *Associations d'Usagers de l'Eau Agricole* (AUEA); in Tunisia, la legge n. 87-35 of 1987, ha regolato le *Associations d'Interet Collectif* (AIC), ridefinite, nel 1999, *Groupement de Développement Agricole* (GDA). Entrambe avrebbero, in teoria, un ampio spettro di competenze, dalla gestione tecnica a quella economica dei progetti pubblici; ma mancano delle condizioni essenziali per una reale operatività.

Nel Gharb sono state costituite ben 48 AUEA, con il compito di organizzare la distribuzione idrica tra le unità irrigue, alleviare il problema dei furti d'acqua, assicurare l'impegno dei contadini nella pulizia dei canali e rappresentarli nei confronti dell'ORMVAG (ufficio regionale per il Gharb) in caso di conflitti o richieste di finanziamento in previsione di importanti lavori infrastrutturali (Ferrand 2005). L'indipendenza delle AUEA è però messa in dubbio dalla stessa composizione dei consigli di amministrazione, che includono, oltre a rappresentanti delle varie categorie di produttori agrari, anche un funzionario dell'ORMVAG, il cui ruolo è proprio di difendere gli interessi dell'*office*. Questa presenza ha costituito un limite alla legittimazione sociale delle stesse associazioni. Inoltre, l'operatività delle AUEA è minata da debolezze finanziarie strutturali dovute, da una parte, al debole supporto economico, originariamente promesso dall'ORMVAG, e, dall'altra, alla riluttanza dei produttori di pagare le quote associative (El Alaoui 2004). Come risultato, la loro capacità effettiva di influenzare l'organizzazione irrigua è irrilevante, soprattutto se messa a confronto con la forza individuale dei grandi produttori agrari.

In Tunisia, lo scarso rispetto dei contadini del divieto di pompaggio dall'acquifero costiero della Djaffara (Romagny e Cudennec 2006) è documentato da statistiche ufficiali che mostrano una proliferazione di pozzi illegali scoperti dalle autorità pubbliche (CRDA Gabès 2003), causa di un abbassamento del livello piezometrico tale da provocare un'ingressione del cuneo salino nella falda. Tale situazione, particolarmente grave nell'area Akarit-El Bsissi, ha portato il CRDA ad istituire un GDA, per prestare assistenza economica e tecnica ai contadini, finalizzata all'adozione di strumenti di risparmio idrico e alla trasparenza e rispetto degli usi autorizzati. Anche in questo caso, l'associazione si dovrebbe sostenere sia con sussidi pubblici, sia con le tariffe sui prelievi idrici e la manutenzione ordinaria. L'istituzione è stata preceduta da incontri tra le delegazioni di Ghannouch e Metouia, l'Unione Regionale degli

Agricoltori e i produttori locali, per sensibilizzare gli attori locali rispetto ai problemi della qualità idrica, e per facilitare il passaggio di competenze dal CRDA al nuovo GDA. Dopo alcuni anni dalla creazione, il GDA deve però ancora superare le resistenze dei contadini, non ancora sufficientemente convinti della necessità di protezione della risorsa. Essi considerano i divieti di prelievo dai pozzi una causa di impoverimento personale, e vedono nello stesso GDA un'imposizione da parte delle autorità regionali, piuttosto che un'istituzione che potrebbe rappresentarli.

In entrambi i casi, la creazione delle associazioni non ha risolto il bisogno statale di colmare la distanza dai contadini rispetto alle questioni della gestione idrica. Le difficoltà sono visibili anche a livello nazionale per i due paesi: dopo dieci anni dall'avvio delle strategie di disimpegno statale, le nuove associazioni idriche coprivano meno del 30% delle superfici irrigue (Ranvoisy 2000). Le ragioni comuni sono riassumibili in tre nodi fondamentali. Innanzitutto, l'associazionismo in questo settore è il risultato di un processo gestito dall'alto, e non deriva dall'espressione di una volontà partecipativa. Secondariamente, vi è una mancanza di fiducia da parte dei contadini e quindi una scarsa adesione sia alle AUEA marocchine che alle AIC tunisine, percepite come strutture sovra-imposte e incapaci di difendere i loro interessi. Infatti, anche nei processi negoziali avviati per la decisione di importanti questioni, come quelle tariffarie, si coinvolgono diversi attori e gruppi sociali, senza riconoscere un ruolo centrale alle associazioni per l'acqua. In terzo luogo, vi è una scarsa capacità di gestione delle strutture associative. Nonostante l'enfasi posta sui bisogni di rafforzare le associazioni locali nella gestione idrica, le amministrazioni hanno trasferito il passaggio di competenze con scarsa determinazione. Nel caso del Marocco, la delega di responsabilità dei perimetri irrigui andrebbe accompagnata da misure di rafforzamento degli attori sociali: soprattutto dei piccoli proprietari terrieri e affittuari che, dagli anni Sessanta, sono stati deresponsabilizzati rispetto a qualunque decisione su piani di lavoro, pratiche culturali, turni di irrigazione, ecc., perché obbligati ad eseguire i piani indicati dall'ORMVAG. E' quindi necessario un lavoro di sensibilizzazione e formazione tecnica; ma, ancora più alla radice, va sradicato l'analfabetismo, ancora diffuso tra i piccoli agricoltori, che li rende vulnerabili rispetto alle capacità dei grandi proprietari terrieri di influenzare i processi decisionali verso un rafforzamento dei propri interessi. Negli ultimi anni, l'organizzazione di forum nazionali sulla gestione idrica

(Royaume du Maroc 2006) ha visto la partecipazione di personalità vicine al governo e di settori imprenditoriali, che non rappresentano la maggioranza dei contadini.

Conclusioni

In questa comunicazione sono stati presentati, per due casi studio in Marocco e Tunisia, i limiti delle soluzioni che propongono un maggiore coinvolgimento *tout court* della società civile nella gestione dell'erogazione e distribuzione idrica. La volontà e capacità di pagare della maggioranza dei contadini è largamente insufficiente rispetto ai bisogni di coprire i costi operativi e infrastrutturali necessari all'irrigazione (Taki et al. 2004). La capacità di accesso al credito è bassa per coloro che non hanno proprietà a supporto delle garanzie richieste dagli istituti finanziari. Rispetto a tali limiti, la creazione di nuove associazioni per la gestione idrica si è rivelata inefficace.

Il disimpegno statale nei settori idrici ha aperto una fase critica per i territori che sono stati fortemente dipendenti, durante tutto il XX secolo, dalle istituzioni statali. In situazioni di modernizzazione agricola, come è il caso del Gharb, la crisi si esprime tramite l'abbandono delle produzioni e anche delle terre, con emigrazione verso le periferie dei grandi centri urbani; mentre nel caso di realtà marginali, come nel Sud-Est tunisino, i divieti imposti all'irrigazione, seppure per motivi di sostenibilità ambientale, aggravano le condizioni di indigenza rurale. Amministratori locali ed agricoltori, abituati a seguire norme e regolamenti dettati dalla pianificazione statale, devono oggi trovare nuove forme decisionali rispetto alla gestione delle infrastrutture, ai cicli di irrigazione, alle produzioni, alla trasformazione agro-industriale, alla competitività dei mercati, ecc. Il problema è come assicurare il mantenimento dei servizi di fornitura idrica, dato che le associazioni create già si trovano nello stesso circuito vizioso che le istituzioni pubbliche cercavano di superare: incapaci di decidere regole condivise per la distribuzione dell'acqua, di raccogliere le tariffe sui consumi, di riparare i danni alle reti e di risolvere i conflitti, come erano invece in grado di fare i leader tradizionali prima della territorializzazione statale.

Bibliografia

Chkir Ben Jemâa N., Ghorbel Zouari S., Zouari K., 2005. "Tunisia. Groundwater management of a protected area: Jeffara aquifer-Southern Tunisia", *Nostrum-DSS, National Report, Part II, Sfax*.

El Alaoui M., 2004. Les pratiques participatives des associations d'usagers de l'eau dans la gestion de l'irrigation au Maroc: étude de cas en petite, moyenne et grande hydraulique. Actes du Séminaire Modernisation de l'Agriculture Irriguée, INCO/WADEMED, Rabat.

Ferrand P., 2005. Diagnostic des formes d'organisation ou d'action collective liées à la gestion de l'eau, du foncier, et des circuits de commercialisation dans la plaine du Gharb. CNEARC/ENA, Meknès.

Goldman M., 2007. "How 'Water for All!' Became Hegemonic: The Power of the World Bank and its Transnational Policy Networks." *Geoforum*, 38, pp. 786-800

Global Water Partnership, 2000. Integrated Water Resources Management, TAC Background Papers Series, GWP, Stockholm.

Kabiri L., Minoia P., Camuffo M., Borghi R., 2007. "Evolution of irrigation and impact on the communities of Tafilalet Oasis (Errachidia, South Eastern Morocco)", Water Saving in Mediterranean Agriculture - Wasamed conference, CIHEAM IAMB Bari, 14-17 February 2007

Le Coz, J., 1964. Le Rharb. Fellahs et Colons. Étude de Géographie régionale. Rabat, INFRAMAR-CURS, Rabat.

Minoia P., "La natura politica e geografica dell'acqua: l'analisi territoriale a fondamento della gestione delle risorse idriche", *Riv.Geogr.It.*, 113/2006:465-497

Ranvoisy, M., 2000. Rôle des associations d'irrigants au Maghreb (Maroc et Tunisie) dans le context de désengagement de l'Etat. Montpellier, ENGREF.

Royaume du Maroc, 1970. Atlas du Bassin du Sebou. Rabat, Royaume du Maroc - Ministère de l'Agriculture et de la Réforme Agraire

Royaume du Maroc, 2006. Débat National sur l'Eau – Plate Forme.

Taki, A., Mailhol, J.C., Debbar, A., Bouarfa, S., Hammani, A., Zimmer, D., Ruelle, P., Belabbes, K., 2004. Diagnostic des pratiques d'irrigation gravitaire et possibilités d'amélioration dans le Gharb au Maroc. INCO-WADEMED, Rabat.