

## La cooperazione transfrontaliera per le aree protette nell'Eurodistretto Adriatico

**Summary:** THE CROSS-BORDER COOPERATION FOR PROTECTED AREAS IN ADRIATIC EURODISTRICT

*In the last years, Molise, Albania and Montenegro are experimenting forms of cross-border cooperation for executing of Eurodistrict Adriatic and establishing common functional goals for socio-economic development, like building/organization of sustainable tourism. In this context, the municipalities participating to the Eurodistrict are interested in the establishment of marine and coastal protected areas. Then cross-border cooperation is focusing on following aspects: legislative recognition of unprotected areas, specific professional training, improvement of infrastructure networks and equipment and intangible assets, as well as the development of tourism supply.*

**Keywords:** *protected areas, cross-border cooperation, Adriatic Eurodistrict.*

### 1. L'Eurodistretto Adriatico

Da alcuni anni, comuni del Molise, dell'Albania e del Montenegro stanno sperimentando forme di cooperazione transfrontaliera per attuare l'Eurodistretto Adriatico (EA), grazie alla convenzione<sup>1</sup> stipulata a Termoli il 29 marzo 2008. Questo organismo è uno degli esiti della collaborazione tra paesi delle due sponde adriatiche, promossa dalla scelta politica dell'UE di costituire gruppi di cooperazione (Wallace, Pollack e Young, 2010). Quest'ultima modalità regolamenta le relazioni tra due o più stati membri dell'UE, con la partecipazione anche di paesi non UE, e consente di associare enti di diversi stati senza la necessità di sottoscrivere dapprima un accordo internazionale, ratificato dai parlamenti nazionali<sup>2</sup> (Abbati, 2010). In questo scenario è stata istituita nel 2006 l'Euroregione Adriatica, poi ampliata in Euroregione Adriatico-Ionica<sup>3</sup>. Il comitato delle regioni dell'UE ha accolto con favore tale decisione, ma ha evidenziato che "potrà dare buoni risultati soltanto se la *leadership* di questo processo di *governance* multilivello sarà condivisa con gli attori regionali e locali secondo il principio di sussidiarietà sancito dal Trattato di Lisbona" (Spacca, 2014, p. 3). L'indicazione è preziosa per i membri dell'Euroregione, ma è la chiave di lettura dell'altro processo coevo: la costituzione dell'Eurodistretto Adriatico. Infatti, quest'ultimo incentiva il ruolo degli enti locali e delle piccole comunità, mettendo in atto processi *bottom up*.

L'Eurodistretto si propone come laboratorio

politico-economico nel quale sono protagonisti gli enti comunali, con un raggio d'azione più limitato rispetto all'Euroregione, ma con l'obiettivo, sia pure a scala locale, di disseminare le relazioni transfrontaliere. Infatti, i responsabili si sono rivolti principalmente agli imprenditori, offrendo l'opportunità dell'internazionalizzazione delle aziende, e hanno considerato strategici i seguenti campi d'azione:

- Filiera della pesca
- Filiera agro-alimentare
- Ambiente e turismo sostenibile
- Trasporti, portualità turistica e cantieristica
- Università, ricerca e cultura
- Assistenza socio-sanitaria
- *Good governance* e cittadinanza europea.

La convenzione<sup>4</sup> stabilisce obiettivi funzionali allo sviluppo socio-economico, in relazione alle caratteristiche territoriali, così da sfruttare l'integrazione tra la vocazione rurale e quella marittima, potenziando processi sostenibili. La parola chiave è appunto ambiente, base primaria di un rapporto equilibrato tra crescita e rispetto dell'ecosistema, ma anche prospettiva economica, poiché i promotori considerano fondamentale, per le loro comunità, la costruzione/organizzazione di un turismo sostenibile. Peraltro, la valorizzazione della problematica ambientale si pone in continuità con il programma IPA Adriatico<sup>5</sup>.

Un altro tema affrontato è quello dei trasporti per migliorare le comunicazioni sia per terra sia per mare. Lo sviluppo e l'ampliamento degli scali sono considerati prioritari per cui si vuole poten-



ziare la portualità turistica e cantieristica, così da puntare sulla diffusione di barche e piccole navi da diporto. Non sono però tralasciati altri obiettivi come la ricerca e la didattica coinvolgendo università e enti di ricerca, con l'intento di rafforzare, dal punto di vista politico, la costruzione della cittadinanza europea nel Mediterraneo e nei Balcani.

L'Eurodistretto si propone quindi come un laboratorio nel quale dialogano sindaci, amministratori locali, rappresentanti di aziende e di associazioni, analisti territoriali, con l'intento di promuovere lo sviluppo economico, turistico e culturale di comunità unite dallo stesso braccio di mare.

## 2. Le aree protette costiere e marine

Come si accennava, i comuni partecipanti all'Eurodistretto hanno posto al centro della loro attenzione il territorio, in particolare il binomio costa-mare. In quest'ottica, le aree protette trovano la giusta valorizzazione. "Le criticità ambientali del Mediterraneo ed in particolare del Mare Adriatico, antropizzazione delle coste, apporto inquinante dai fiumi, prelievo eccessivo da parte dell'attività di pesca e difficoltà nella gestione delle acque internazionali continuano a minare la salvaguardia di importanti risorse naturali. Le aree protette possono svolgere un ruolo guida nella gestione di tali beni, anche nel reperimento ed utilizzazione di essenziali risorse economiche" (Vallarola, 2009, p. 14). La normativa dell'UE, ispirandosi a quella internazionale<sup>6</sup>, obbliga gli stati ad adottare misure sia per la protezione e la preservazione dell'ambiente marino sia per ridurre e controllare l'inquinamento<sup>7</sup>. L'istituzione di aree costiere e marine è così finalizzata all'attivazione di organismi di gestione per la salvaguardia di particolari ecosistemi.

Capofila di questo percorso è il Montenegro, primo stato ecologico al mondo, come sancisce la sua Costituzione, per l'esistenza di un'estesa biodiversità, ma, in realtà, tutti gli aderenti all'EA sono interessati al rafforzamento della tutela lungo le coste.

L'istituzione di tali aree protette è sostenuta da due finalità: la protezione dell'ambiente marino e degli habitat costieri, nonché lo sviluppo di attività economiche. Ciascuna area può essere, infatti, una risorsa fortemente attrattiva corrispondendo ad una particolare tipologia di domanda turistica, sempre più sensibile alle tematiche dello sviluppo sostenibile e interessata ad un'offerta turistica

ambientale e culturale, oltre che balneare. In tal senso, sono state istituite reti o piattaforme di lavoro<sup>8</sup>, come MedPAN (*Mediterranean Protected Areas Network*) o ADRIAPAN<sup>9</sup> (*Adriatic Protected Areas Network*), costituite da associazioni ed organismi di gestione di aree marine protette, per facilitarne la conduzione e favorire la formazione di partenariati (Spoto, 2009).

Ebbene, l'Eurodistretto vuole non solo ampliare le relazioni orizzontali delle reti finora costituite coinvolgendo ambiti non tutelati, quanto farne il volano dello sviluppo locale.

Da un verso il problema emergente è rappresentato dall'Albania, che pur avendo un ricco patrimonio naturalistico, non riesce a tutelarlo adeguatamente, difatti solo di recente, in collaborazione con l'Area Marina di Torre del Cerrano e con l'Università di Teramo, è in fase di costituzione il primo parco marino di questo paese. Parimenti il Montenegro, per ora, non pone vincoli alla fascia costiera, ma le intense funzioni portuali stanno, ad esempio, causando danni al litorale di Bar, mentre l'abusivismo edilizio e la presenza di discariche illegali stanno danneggiando insenature e calette, che rappresentano paesaggi di pregio da Budva a Ulcinj. Gli stessi rischi corre la costa molisana, che "contiene aree litoranee di grande valenza naturalistica" ma "risulta attualmente fortemente minacciata da una progressiva pressione antropica" (Stanisci e altri, 2012), tanto che, per studiare possibili interventi, i comuni di Petacciato e Campomarino hanno aderito al progetto Life Maestrale<sup>10</sup>.

Pertanto, chi ha dato vita all'EA è impegnato a salvaguardare patrimoni naturalistici di rilievo e ha compreso che la collaborazione transfrontaliera può essere di supporto per portare a sistema iniziative e progetti, che altrimenti corrono il rischio di rimanere locali e parziali.

## 3. Le forme di cooperazione

La cooperazione sta focalizzando i seguenti aspetti: riconoscimento legislativo di aree finora non protette, formazione di specifiche figure professionali, miglioramento delle reti e delle infrastrutture materiali e immateriali, nonché lo sviluppo dell'offerta turistica.

I comuni partecipanti all'Eurodistretto stanno riflettendo innanzi tutto sull'evoluzione stessa del concetto di tutela, che non può essere inteso in modo statico, ma deve essere volto "attraverso una serie di interventi mirati ed integrati a creare una protezione che potremmo definire "dinamica",

la quale accanto ai valori più strettamente naturalistici, tuteli quelli antropologici, archeologici, storici e architettonici” fino a garantire il “diritto soggettivo dell’individuo al godimento dell’ambiente naturale, arricchendo così l’elenco dei diritti dell’uomo” (Baseggio, 2007, p. 34).

Un organismo *bottom up* può maggiormente muoversi in tale ottica, rafforzando il diritto delle comunità locali a vivere positivamente la relazione con il proprio ambiente per poi condividere tale esperienza; inoltre, la visione dinamica contribuisce a leggere con nuovi occhi la relazione tra mare, costa ed entroterra e a costruire sinergie tra attività come l’agricoltura, la pesca e il commercio. La collaborazione è mirata alle dinamiche uomo-ambiente costiero, superando così impostazioni generiche e atteggiando le decisioni ai contesti reali.

In relazione a tale visione, diventa importante la formazione delle seguenti figure professionali specifiche:

- promotore di sviluppo turistico sostenibile
- guida ambientale turistica
- progettista di manufatti edilizi a basso impatto ambientale
- esperto in valutazione del contesto ambientale.

Sono ormai indispensabili esperti che posseggano competenze tecniche, che sappiano pianificare interventi nell’ottica dello sviluppo sostenibile, al fine di valorizzare e tutelare ciascuna zona secondo un approccio sistemico, ma che soprattutto siano capaci di promuovere l’innovazione.

Si sta quindi sperimentando, grazie a interazioni tra enti di ricerca, università e aziende, l’avvio di percorsi di formazione, tirocini, *stage*. Appare vantaggioso l’utilizzo della modalità *e-learning* per corsi teorici, mentre esperienze *in situ* consentono ai partecipanti di maturare competenze da spendere nei territori di appartenenza, ma anche in quelli coinvolti dalla cooperazione.

Peraltro, l’utilizzo dell’*e-learning* non deve essere un’esperienza isolata, ma parte integrante dello sviluppo delle reti materiali e immateriali e principalmente di quella informatica, perché quest’ultima consente di diffondere, in tempo reale e fondamentalmente senza costi, saperi ed esperienze; inoltre garantisce la creazione di una rete sociale tra i partner dell’EA.

Per quanto riguarda il settore turistico, gli interventi in corso, in linea con la letteratura più aggiornata (Conrady e Buck, 2011), attenta alle sfide del turismo contemporaneo, prevedono sia ricerche e studi, utili allo sviluppo di offerte e di servizi turistici adeguati, sia la progettazione e

la realizzazione di itinerari tematici “transfrontalieri”, che orientino il turista a sperimentare esperienze diverse ma complementari a contatto con la natura. L’abbinamento più accattivante appare turismo e sport non agonistici, per andare incontro alla visione della vacanza come tempo di benessere psicofisico, offrendo pacchetti diversificati sulla base del target (anziani, giovani e/o scolaresche, ecc.) e delle caratteristiche del luogo. In tal senso, l’obiettivo, prima citato, dell’EA di sviluppare la portualità turistica e la diffusione di barche e piccole navi da diporto diventa il fattore basilare per consentire, nel circuito adriatico, la conoscenza in tandem delle aree protette, marine e costiere.

Rimane comunque fondamentale il rispetto del “protocollo tecnico per la nautica sostenibile” che “ha portato all’individuazione di nuove regole per la fruizione delle aree marine protette da parte della nautica da diporto e all’avvio di una revisione complessiva dei regolamenti” (Contini, 2010, p. 75). Ma è altrettanto importante la riorganizzazione delle aree portuali attrezzandole di quanto necessario per chi vi approda. Insomma, la sostenibilità deve essere la chiave di volta per garantire l’integrità delle risorse naturali, ma anche per creare le condizioni di benessere per chi vive o soggiorna in un ambiente costiero (Demateis e altri, 2010).

In questo scenario diventa fondamentale la cooperazione, ancor di più se decentrata, perché “assume una dimensione concreta e misurabile, fatta di interazione, reciprocità, dialogo, collaborazione” (Pollice, 2013, p. 10).

L’obiettivo comune è dunque lo sviluppo socio-economico di territori, dalle grandi potenzialità ancora inesprese, e il partenariato rappresenta il grimaldello per mettere in campo azioni comuni e condivise. Le autonomie locali così non si limitano a contribuire finanziariamente ai progetti di cooperazione, ma assumono un ruolo politico e pro-attivo (Stocchiero, 2007).

Azioni programmatiche devono quindi mirare alla definizione/costituzione di aree protette marine e costiere, nonché alla formazione di esperti che sappiano gestirne la funzionalità, costruendo le giuste sinergie tra le risorse ambientali, le infrastrutture e la pluralità della domanda turistica (Prezioso, 2010). Inoltre, appare utile anche il coinvolgimento delle popolazioni locali predisponendo laboratori permanenti per incontri e seminari, perché esse diventino comunità ospitanti e capaci di condividere il loro territorio, rivolgendosi così non a turisti distratti e desiderosi solo di evadere dalla loro *routine*, ma a viaggiatori interes-



sati a conoscere e a scoprire.

Insomma, la cultura della cooperazione può essere fondamentale per la pianificazione di azioni eco-turistiche, se essa è considerata la lente tramite la quale far emergere più nettamente le potenzialità territoriali.

## Bibliografia

- Abbati G., *Gruppo Europeo Cooperazione Territoriale ... macroregioni e Mediterraneo*, Comitato delle regioni UE, 2010, consultabile al link: <http://www.aiccre.it>.
- Baseggio C., *La disciplina giuridica delle Aree Naturali Protette, tra tutela dell'ambiente e governo del territorio*, tesi di dottorato, Università di Bologna, 2007.
- Cafaro S., *L'Unione per il mediterraneo: storia di una stratificazione normativa*, in Ricciardelli A., Urso G. (a cura di), *La Puglia nel Mediterraneo Nuove prospettive per la cooperazione Euro-mediterranea*, Lecce, Università del Salento - Coordinamento SIBA, 2013, pp. 21-42.
- Conrady R., Buck M. (eds), *Trends and Issues in Global Tourism 2011*, Berlin Heidelberg New York, Springer, 2011.
- Contini M. V., *Nautica da diporto e portualità come elementi di qualificazione del turismo nautico nelle aree marine protette: il caso dell'A.M.P. di Tavolara - Punta Coda Cavallo*, tesi di dottorato, Università di Sassari, 2010.
- Dematteis G. e altri, *Geografia dell'economia mondiale*, Torino, UTET, 2010.
- Pollice F., *La Puglia nel Mediterraneo Il valore strategico della cooperazione*, in Ricciardelli A., Urso G. (a cura di), *Nuove prospettive per la cooperazione Euro-mediterranea*, Lecce, Università del Salento - Coordinamento SIBA, 2013, pp. 5-19.
- Prezioso M., *Progettare lo sviluppo turistico. Percorso di planning economico-territoriale in sostenibilità*, in Panizza P. e altri (a cura di), *Economia e Management delle attività turistiche e culturali. Destinazione, impresa, esperienza. Contributi di ricerca*, Torino, Giappichelli, 2010, pp. 3-33.
- Romano G., *Progettare la natura: il programma IPA Adriatico applicato alla salvaguardia di habitat e specie*, tesi di master, Università di Teramo, 2011.
- Spacca G. M., *Strategia dell'UE per la regione adriatica e ionica*, Comitato delle regioni UE, 2014, consultabile al link: <http://www.ec.europa.eu>.
- Spoto M., *AdriaPAN: un nuovo progetto per le aree protette marine e costiere dell'Adriatico*, in Vallarola F. (a cura di), *Aree Protette Costiere e Marine Pianificazione e forme di finanziamento. Atti dei seminari 2008 AIDAP in "Benvenuto Parco" Area Marina Protetta Torre del Cerrano*, EDIT Press, Castellalto (TE), 2009, pp. 183-200.
- Stanisci A. e altri, *Studi preliminari e indicazioni tecniche per gli interventi previsti nell'ambito del progetto LIFE NAT/IT/000262 maestrale*, 2012, consultabile al link: <http://www.lifemaestrale.eu>.
- Stocchiero A., *I nodi dell'evoluzione della cooperazione decentrata italiana*, Roma, Centro Studi di Politica Internazionale, 2007.

Vallarola F., *La gestione delle risorse nel Mediterraneo e in Adriatico*, in Vallarola F. (a cura di), *Aree Protette Costiere e Marine Pianificazione e forme di finanziamento. Atti dei seminari 2008 AIDAP in "Benvenuto Parco" Area Marina Protetta Torre del Cerrano*, Castellalto (TE), EDIT Press, 2009, pp. 15-27.

Wallace H., Pollack M. A., Young A. R., *Policy-making in the European Union*, Oxford, University Press, 2010.

## Note

<sup>1</sup> Questo organismo è stato costituito, nel 2008, dalla città albanese di Scutari, da cinque centri montenegrini – Budva, Herceg Novi, Kotor, Tivat e Ulcinj – e da sette comuni del Basso Molise: Campomarino, Guglionesi, Larino, Petacciato, Portocannone, San Martino in Pensilis e Ururi. È stata accolta nel 2009 l'adesione di altri quattro comuni, Bar (Montenegro), Kruja (Albania), Omis (Croazia) e Montenero di Bisaccia (Molise). Per la convenzione dell'Eurodistretto cfr. <http://www.regione.molise.it>.

<sup>2</sup> È stato istituito ufficialmente con l'atto N. 1082/2006 nel Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006.

<sup>3</sup> Per l'Euroregione Adriatica e Adriatico-Ionica si consultino gli statuti ai relativi link: <http://www.adriaticeuoregion.org>; <http://www.adriaticionianeuroregion.eu>.

<sup>4</sup> "Il Basso Molise ospita storiche comunità croate, quali quelle di Acquaviva Collecroce, Montemitro e San Felice del Molise, e le albanesi, quali quelle di Campomarino, Montecilfone, Portocannone e Ururi; e questo legame linguistico, etnico e culturale costituisce uno stimolo all'intensificarsi dei rapporti di cooperazione tra le collettività territoriali transfrontaliere che si affacciano sull'Adriatico". Cfr. Convenzione dell'Eurodistretto del Basso Adriatico del 29 marzo 2008, p. 2, consultabile al link: <http://www.regione.molise.it>.

<sup>5</sup> Il Programma, realizzato negli anni 2007-2013, ha posto come obiettivo prioritario lo sviluppo sostenibile; cfr. Romano, 2011.

<sup>6</sup> Gli accordi internazionali più importanti per le zone marine sono la Convenzione di Londra del 1954 e la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare UNCLOS (Montego Bay 1982). Per la normativa cfr. Cafaro, 2013.

<sup>7</sup> Recenti provvedimenti sono: la *Direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino*, pubblicata nel 2008 sulla Gazzetta UE e la *Convenzione sulla protezione dell'ambiente marino e del litorale del Mediterraneo*, pubblicata nel 2010 sulla Gazzetta UE. Particolare rilievo assume per l'Italia la *Convenzione per la protezione dell'ambiente marino e della regione costiera del Mediterraneo* (Barcellona, 1976-1995) con i suoi sette protocolli.

<sup>8</sup> Altra rete da richiamare è Natura 2000, uno strumento della politica dell'UE per la conservazione della biodiversità; cfr. [www.miniambiente.it](http://www.miniambiente.it).

<sup>9</sup> La rete ADRIAPAN è stata costituita da due aree marine italiane, Miramare e Torre del Cerrano.

<sup>10</sup> Il progetto, avviato da comuni costieri molisani e approvato dalla Commissione Europea, è curato da un gruppo di ricercatori coordinati dalla prof.ssa Stanisci dell'Università del Molise; cfr. Stanisci e altri, 2012.

