

Master Universitario in “Sviluppo sostenibile e promozione del territorio”, A.A. 2007/2008

Titolo della tesi: Il Mediterraneo e le politiche di coesione

Autore: Terracone Nicola

Abstract

La tesi dal titolo “Il Mediterraneo e le politiche di coesione” che conclude il percorso formativo del Master Universitario in “Sviluppo Sostenibile e Promozione del Territorio”, promosso dall’Università degli Studi di Torino e gestito dal COREP di Torino, è il frutto dell’attività di stage svolto presso la Comunità delle Università Mediterranee (C.U.M.) sita a Bari. La C.U.M., nata circa vent’anni fa dall’iniziativa del prof. Luigi Ambrosi e di alcuni suoi colleghi negli ambienti accademici pugliesi, è stata per lungo tempo un’entità pionieristica per ciò che concerne la cooperazione internazionale in quanto, fin dalla sua istituzione nel 1983, essa ha la finalità di promuovere la cooperazione internazionale, in particolare tra i paesi dell’area mediterranea, attraverso soprattutto la ricerca scientifica, che solo dalla conferenza di Stoccarda del 1999 ha assunto rilevanza internazionale. Questo primo ed importante ruolo di congiunzione tra gli atenei mediterranei assunto dall’ente si affianca ad un’altra non meno rilevante funzione che vede la C.U.M. come efficiente punto di contatto tra le istituzioni pubbliche nazionali ed internazionali e gli istituti di ricerca, i quali, soprattutto in Italia, si mostrano per certi aspetti ancora chiusi in se stessi. Partendo da un contesto lavorativo così dinamico e dall’attività svolta al suo interno, la tesi analizza il partenariato euromediterraneo e le dinamiche giuridiche, economiche e politiche che in esso si manifestano. Diviso in quattro capitoli, infatti, il lavoro di tesi vuole essere un excursus che a partire da un’analisi storica, antropologica e geoeconomica dell’area mediterranea giunge progressivamente alla descrizione dei progetti CERATONIA e MONICA approvati dalla Regione Puglia e seguiti durante l’attività di stage.

Il primo capitolo è incentrato sul Mediterraneo: un’analisi della regione effettuata ripercorrendo le teorie filosofiche, susseguite nel panorama europeo ed americano, e le considerazioni scientifico-antropologiche che si sono avvicinate nel corso dei secoli, non trascurando gli aspetti geografici ed economici a voler fornire un ventaglio di informazioni necessarie per studiare e valutare la consistenza dei legami intercorrenti tra i paesi appartenenti all’area studiata e alla creazione di un partenariato euromediterraneo. L’idea di un Mediterraneo unitario coincide con la nascita e la diffusione della filosofia illuminista allor quando i lavori prodotti dai geografi e dai cartografi, uniti

alle spedizioni scientifiche avviate in questo periodo, concorsero a porre il Mediterraneo come un insieme unitario. A partire dal XIX sec., questa iniziale considerazione di tipo 2 strettamente naturalistica e geografica diede adito a quegli studi e a quelle teorie antropologiche che ancora oggi rendono vivo il confronto culturale sul Mediterraneo e che possono essere divise in: corrente Realista rappresentata da Bloch e Parain, secondo cui il Mediterraneo è un luogo di confronto tra le civiltà moderne e quelle antiche colte nella loro continuità attraverso le rotture ed i rafforzamenti che hanno caratterizzato i processi storici; la corrente Umanista che, avanzata negli anni 1930-'40 da Jaques Berque e da altri suoi colleghi, considera il Mediterraneo come un luogo privilegiato per l'incontro ed il meticciato culturale e la Ricerca delle permanenze che, diffusa da Benoit, riconosce un'unità del Mediterraneo non solo in ragione ad un flusso di scambi e di intensità di incontri, ma anche per l'esistenza di una civilizzazione originale condivisa tra Occidente ed Oriente. Attualmente nel Mediterraneo si anima un insieme di entità politiche assai diverse tra loro che rende tanto semplice quanto insoddisfacente qualsiasi tentativo di definizione precisa ed univoca. A questo riguardo, infatti, le opinioni sono differenziate ed esiste un numero non trascurabile di autori che, attraverso il criterio dell'omogeneità, nega la possibilità di poter parlare in modo coerente di un Mediterraneo unitario, mentre altri preferiscono considerare il Mediterraneo una regione dai confini estremamente allargati in cui pur essendoci una grande diversità culturale, essa è resa unitaria ed assai particolare dal criterio di relazioni funzionali espresse nei rapporti commerciali o nei legami politici della Carta Atlantica. L'analisi culturale e storica dell'area mediterranea condotta nelle prime pagine del testo, si affiancano ad una discussione più strettamente economica della regione la quale risulta oggi scissa in due diverse aree economiche: il Mackrek, che corrisponde al Continente europeo e a tutti quei Paesi mediterranei della sponda Nord più avanzata e sviluppata, ed il Mackreb che invece circoscrive i Paesi terzi più poveri del Sud mediterraneo per ciò detti P.T.M. È in questo profondo dislivello economico presente nella regione che il mar Mediterraneo si configura, come nel passato, un'importante via commerciale tant'è vero che ancora oggi al suo interno è possibile registrare una quantità di esportazioni che si aggira per i Paesi Terzi intorno al 70%.

Nel secondo capitolo l'attenzione è rivolta al Partenariato euro mediterraneo avviato il 27 e 28 novembre 1995 con la Conferenza di Barcellona. In occasione di questo incontro i Paesi partecipanti hanno ritenuto che l'obiettivo generale da raggiungere fosse l'instaurazione di una zona di libero scambio capace di rafforzare: la democrazia; la tutela dei diritti dell'uomo; uno sviluppo sociale e sostenibile equilibrato; una maggiore attenzione alla dimensione umana, culturale e sociale di tutto il territorio. La peculiarità della Conferenza è stata una diversa filosofia sulla quale impostare il dialogo

euromediterraneo, chiudendo definitivamente con il passato colonialista che aveva caratterizzato le relazioni tra i Paesi europei e i Paesi del Mediterraneo per operare in un contesto di nazioni ugualmente libere e sovrane in uno spirito, appunto, di partenariato. L'attività di maggiore rilievo svolta nella conferenza è stata l'elaborazione del documento "soft law", meglio conosciuta come "Carta per la pace e la stabilità nella regione Mediterranea che si configura come uno strumento non vincolante nel quale vengono definiti sia i principi generali che regolano i rapporti internazionali, già stabiliti nella Carta delle Nazioni Unite (1948), sia i principi più specifici, che invece si riferiscono alla sola area del Mediterraneo. Similmente alla Conferenza di Barcellona la Conferenza di Valencia fu considerata particolarmente importante in quanto essa impresso un nuovo slancio alla politica del partenariato adottando un piano d'azione ed iniziative capaci di rafforzare quanto era stato disposto in precedenza sia sul piano politico, sia sul piano economico, sia sul piano sociale; nascono così: il programma ECIP che promuove la costituzione o lo sviluppo tra piccole e medie imprese; il programma MEDA Democrazia, che promuove i diritti dell'uomo e lo sviluppo della democrazia nei paesi partner; il programma Life paesi terzi che attua misure di assistenza per i paesi terzi dell'area mediterranea; il programma MEDA, tra i più importanti ed imponenti, riguardante il partenariato economico euromediterraneo. La realizzazione di una zona di libero scambio non può prescindere da una riorganizzazione della politica economica ed industriale del territorio che permetta ai PTM di attivare un processo sostenuto e stabile di crescita, attraverso lo sviluppo graduale di un'economia di mercato aperta e concorrenziale. Un simile processo di crescita necessita la creazione di un tessuto industriale solido e competitivo basato sulla modernizzazione, ristrutturazione e privatizzazione delle industrie come pure sulla creazione di un ambiente favorevole agli investimenti. Il terzo capitolo analizza la quarta generazione della politica di coesione dell'Unione Europea (2007-2013); affinché sussista, infatti, una politica di cooperazione euromediterranea si rende necessaria il ruolo dell'Europa quale elemento attivo alla sua attuazione. La filosofia della politica di coesione risiede nella ricerca, sollecitata da un senso di solidarietà, di uno sviluppo armonioso ed equilibrato di una società politica multilivello, in cui interagiscono gli stati membri e le rispettive regioni, per attuare un partenariato europeo. Gli obiettivi perseguiti dalla politica di coesione mirano, infatti, alla cooperazione territoriale in ambito europeo, alla convergenza e alla competitività regionale. In particolare, nella nuova politica di coesione, che vede il coinvolgimento di 25 paesi (successivamente 27) europei, emergono un innovativo approccio strategico e

4

l'urgenza di tre priorità: il miglioramento dell'attrattività dell'Unione nella sua articolazione di Stati, regioni, città, territori a differenziata natura e vocazione; l'incoraggiamento all'innovazione,

all'imprenditorialità, all'economia della conoscenza; la creazione di maggiori e migliori posti di lavoro. L'azione della Comunità intesa a realizzare il rafforzamento della coesione sociale ed il conseguente perseguimento dei tre obiettivi stabiliti per il periodo 2007-2013 è condotta con l'aiuto primario dei Fondi strutturali (FSE e FESR) e il Fondo di Coesione; a questi si affiancano altri strumenti finanziari di carattere comunitario, tra cui: la Banca Europea di Investimenti (BEI), il Fondo Europeo di Investimenti (FEI), i programmi comunitari di ricerca e sviluppo, le risorse per istruzione e formazione. In Italia, un contesto nazionale contraddistinto da scarsa crescita, stagnazione della produttività e da un'evoluzione solo moderatamente positive dell'occupazione, si osserva il permanere di forti differenze per le due grandi aree del paese: Mezzogiorno e Centro-Nord. I dati territoriali dell'ultimo decennio evidenziano che il Mezzogiorno, dalla metà degli anni novanta, si è sviluppato a ritmi superiori a quelli del Centro-Nord, ma allo stesso tempo esso non è riuscito ad ampliare come sarebbe stato necessario la propria base occupazionale, ovvero i risultati raggiunti nel Mezzogiorno sono significativi, ma inferiori agli obiettivi fissati e possibili. Nel Mezzogiorno assai peggiori che nel Centro-Nord sono, infatti, la qualità dei servizi collettivi e il livello delle competenze; minore è l'impegno rivolto alla ricerca, ed inefficiente si mostra il mercato dei capitali. Questo è l'effetto di una particolare debolezza del rapporto fiduciario tra Stato e cittadini, accentuato da decenni di errori dell'azione pubblica, che ha generato un sistema di legalità debole; del radicamento, in quattro regioni, della criminalità organizzata; della stessa percezione negativa dell'area, che ne perpetua la scarsa attrattività per persone e capitali.

Oltre che da questi profili, l'aggregato mezzogiorno rimane comunque caratterizzato non tanto da una omogeneità sotto il profilo dell'arretratezza, quanto della presenza di comuni potenzialità e opportunità, il cui sfruttamento richiede la condivisione di operazioni strategiche tra le regioni stesse. Tra le potenzialità comuni all'intero del territorio meridionale vi sono i vantaggi connessi alla compresenza di fattori climatici e di beni artistici e culturali che fanno del Sud un luogo di enormi potenzialità di sviluppo turistico, e quelli che potrebbero derivare dallo sfruttamento della collocazione dell'area nel Mediterraneo. Tra le opportunità rilevante è inoltre l'attitudine partenariale delle otto regioni, che deriva da una condivisione storica di problemi e politiche e che è stata significativamente consolidata dalla esperienza del Quadro comunitario di sostegno 2000-

5

2006; tale esperienza ha rafforzato la capacità effettiva e la potenzialità delle regioni meridionali di attuare un più efficace coordinamento e avviare iniziative interregionali, volte a rimuovere i vincoli comuni allo sviluppo. Alle potenzialità che uniscono le varie regioni meridionali si contrappongono tuttavia differenze, in taluni casi significative, sotto il profilo dei livelli di sviluppo. In particolare, la Campania, la Calabria, la Puglia e la Sicilia si distinguono per l'intensità della crescita

individuate nella diagnosi del contesto nazionale e per alcuni profili di arretratezza relativa tale che, ad esse, si rivolgono le politiche comunitarie regionali finalizzate alla convergenza del livello di benessere verso la media europea. Le rimanenti quattro regioni meridionali (Abruzzo, Molise, Basilicata e Sardegna) sono, invece, interessate dalle politiche comunitarie orientate all'aumento del grado di competitività e di attrattività dei sistemi regionali. Il quarto ed ultimo capitolo si riferisce in particolare alla regione Puglia, che dal punto di vista ambientale presenta da un lato ricche potenzialità legate alle innumerevoli ricchezze paesaggistico-naturali che potrebbero alimentare significativi flussi turistici, e dall'altro ampie aree, territoriali o settoriali, di degrado sulle quali occorre, invece, intervenire in modo organico ed integrato. A livello regionale si avverte in modo specifico la necessità di agire in misura più decisa ed integrata a tutela delle risorse naturali, superando definitivamente le situazioni di emergenza ambientale che contrassegnano la gestione della risorse idrica, dei rifiuti e della biodiversità. Il continuo aumento della pressione antropica su territori con rilevante valore naturalistico e paesaggistico, infatti, pone a rischio di estinzione l'integrità della biodiversità presente nella regione tanto che, la perdita di specie vegetali endemiche, viene considerato un fenomeno quasi inarrestabile, con deleteri effetti sia sulla conservazione degli ecosistemi naturali, sia proprio sulla biodiversità già fortemente condizionata dalle cultivar locali. Il miglioramento del contesto ambientale, la valorizzazione delle risorse naturali e la promozione di uno sviluppo che coniughi gli aspetti economici, sociali ed ambientali, sono tra gli elementi che caratterizzano il POR Puglia. Le strategie di intervento definite nel POR mirano a: colmare i ritardi di implementazione delle normative comunitarie e nazionali, ad assicurare la costruzione di efficaci sistemi di gestione delle risorse naturali, ad incentivare la sicurezza e la difesa del territorio dal rischio idrogeologico, sismico e da inquinamento. Tra i POR Puglia 2000-2006 (Misura 6.2 azione C Progetti Pilota – A sostegno dell'innovazione delle imprese e dello sviluppo sostenibile) rientra il progetto MONICA che è stato un campo di attività della mia esperienza di stage, incentrata sulla conoscenza

6

di alcuni aspetti economico-gestionali riferiti specificatamente ai progetti e all'erogazione dei fondi. Il progetto esecutivo "MONITORAGGIO e Controllo Adattativi" - (MONICA) riguarda la mobilità delle merci pericolose, inquadrandosi nello scenario descritto previamente. Obiettivo generale del progetto è la predisposizione di una soluzione integrata per: il monitoraggio dei veicoli lungo il loro percorso dal punto di carico della merce pericolosa al punto di destinazione della stessa; la prevenzione di situazioni di pericolo lungo il percorso del veicolo; il supporto all'intervento tempestivo e pianificato in caso di incidente. Lo scopo del progetto è focalizzato sulle conoscenze della gestione del territorio, in particolare, sulle condizioni ambientali che devono essere

salvaguardate sia per mantenere alto il livello della qualità della vita delle persone che in esso sono presenti, sia per conservare le caratteristiche endemiche dello stesso territorio. Le conoscenze acquisite hanno permesso un primo lavoro di contabilità economica e trascrizione dei dati sulla piattaforma Mirweb adottata dalla regione Puglia. Oltre ai Programmi di Sviluppo Regionale, la Puglia attiva al suo interno numerosi programmi comunitari come l'iniziativa comunitaria Interreg che costituisce una parte fondamentale dei Fondi Strutturali, della Regione in coerenza con il principio che muove l'Unione Europea verso una politica economica e sociale comune ai paesi membri, in un'ottica di mercato sempre più allargata e complessa. A tale proposito l'Unione Europea ha da tempo attivato una serie di programmi per favorire l'avvicinamento ed il coinvolgimento dei paesi non comunitari, come l'Albania a cui, nello specifico, è rivolta l'attenzione della Puglia attraverso il progetto Conservation of Endemic RARities and Transbordered Organism for Nature of Italy and Albania o semplicemente CERATONIA. Il progetto rientra tra i Programmi di Iniziativa Comunitaria (P.I.C.), Interreg III Italia – Albania, Asse II – Ambiente e Sanità, Misura 2.1 – Tutela e valorizzazione ambientale e ha l'intento di valorizzare, in modo congiunto, la presenza di endemismi naturali ancora presenti su entrambe i territori coinvolti. È in questo contesto che si è svolta la mia esperienza di stage, incentrata sulla comprensione dei molteplici aspetti che caratterizzano la progettazione euromediterranea. In particolare, la prima parte del lavoro ha riguardato l'analisi della legislazione di riferimento, evidenziando il ruolo preponderante assunto dal partenariato per la realizzazione del progetto stesso. Lo studio del progetto in ogni suo aspetto è stato determinante per comprendere le vie seguite nelle fasi di stesura e successiva accettazione

7

di un progetto; inoltre, è stato interessante considerarne gli obiettivi perseguiti e la comparazione dei risultati ottenuti rispetto a quelli attesi. La conoscenza approfondita del progetto ha permesso il mio coinvolgimento nel proseguimento del network internazionale, inevitabile in un partenariato.