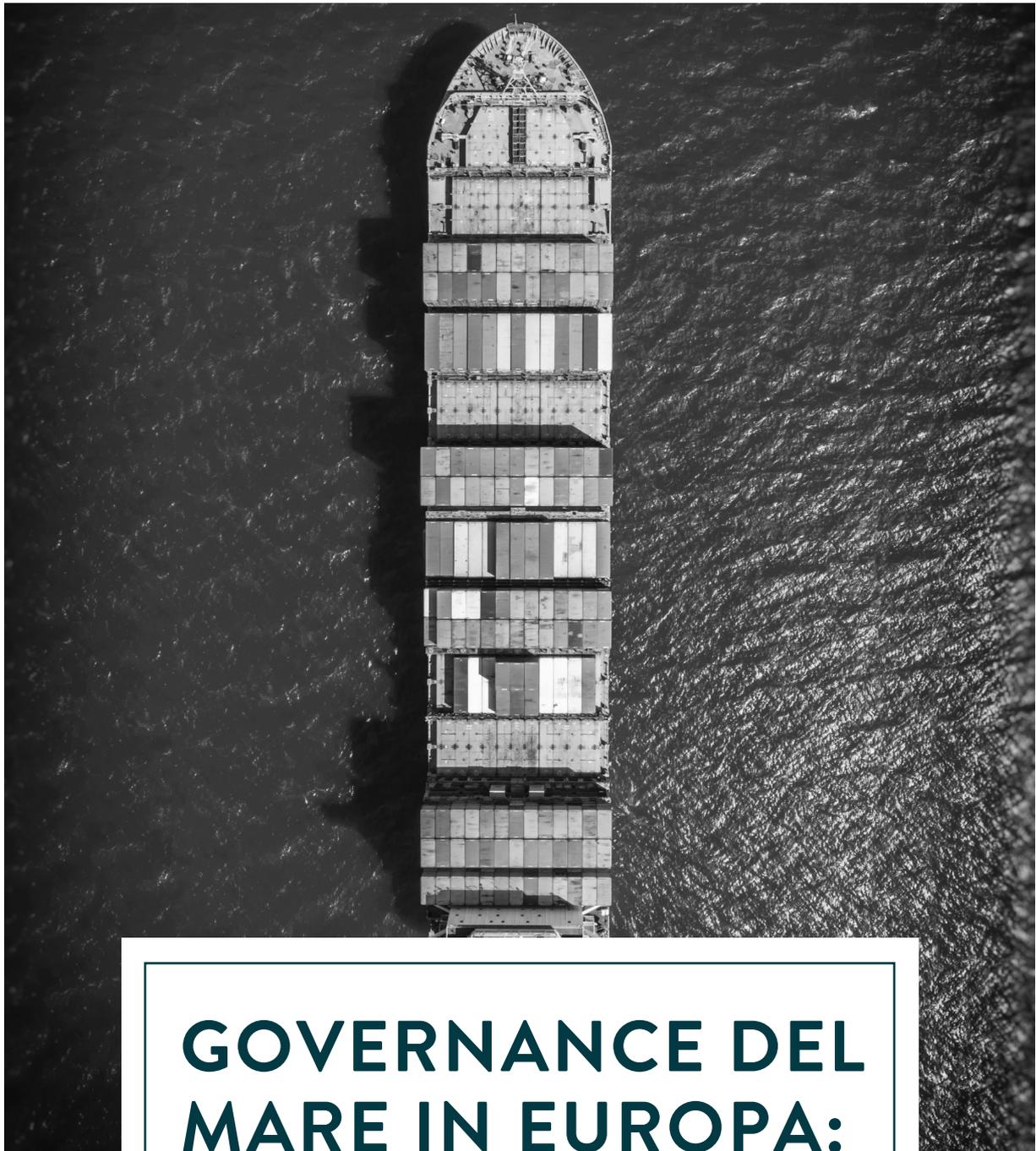




CENTRO STUDI
INTERNAZIONALI



GOVERNANCE DEL MARE IN EUROPA: QUALE FUTURO PER L'ITALIA?

Di Alessandra Giada Dibenedetto
Giugno 2019



I mari e gli oceani rappresentano un'enorme fonte di ricchezza per gli Stati dell'Unione Europea (UE) in termini anzitutto di commercio, approvvigionamento energetico, prodotti ittici, industria cantieristica e turismo. Basti pensare che oltre il 50% di beni di consumo entrano il territorio comunitario via mare, mentre poco più del 45% dell'export lascia i Paesi europei sempre attraverso il commercio marittimo. Altrettanto rilevanti sono gli scambi via mare all'interno dell'UE che si attestano intorno al 35%. Inoltre, le attività economiche legate al mare creano un valore aggiunto lordo di quasi 500 miliardi di euro e producono 5,4 milioni di posti di lavoro in Europa. Alla luce di tali dati, che rappresentano solo una parte dell'economia generata dal mare, appare evidente la necessità di creare un sistema di governance appropriato che sia in grado di gestire tutte quelle dinamiche che hanno luogo in mare e rappresentare in sede istituzionale le numerose esigenze del cluster marittimo europeo.

Non a caso, l'Unione Europea ha elaborato un quadro normativo che affronta alcune delle questioni principali legate al dominio marittimo e alla sua regolamentazione a livello comunitario e ha suggerito agli Stati membri come procedere per la definizione a livello nazionale di una governance del mare appropriata. Già nel 2007 l'UE aveva ideato la Politica Marittima Integrata: un approccio più coerente e comune alle questioni marittime che promuove una maggiore collaborazione tra i diversi settori e attori coinvolti. La relativa struttura di governance a livello UE si basa, anzitutto, sulla direzione generale competente: la Direzione Generale Affari Marittimi e Pesca (DG MARE), responsabile sia dei diversi bacini marittimi europei sia della dimensione esterna degli affari marittimi. La funzione principale della DG MARE è garantire il coordinamento delle decisioni e conseguenti azioni intraprese all'interno dell'UE e supportare la cooperazione tra le autorità marittime internazionali, europee, nazionali e regionali nei diversi settori. Di fatto, la creazione della DG MARE ha unito sotto un unico ombrello tutte quelle prerogative decisionali riguardanti il mare e gli oceani una volta divise in branche distinte e risponde alla necessità di evitare duplicazioni normative e sprechi di tempo e risorse. L'obiettivo, quindi, è garantire una gestione comune a

“Oltre il 50% di beni di consumo entrano il territorio comunitario via mare, mentre poco più del 45% dell'export lascia i Paesi europei sempre attraverso il commercio marittimo.”

livello europeo delle zone marittime dell'Unione e realizzare una programmazione coordinata delle attività da svolgere in mare o in oceano. Per facilitare l'operato delle istituzioni UE, ma anche per supportare il contributo di ogni singolo Stato membro, l'Unione ha suggerito la creazione di strategie individuali per ogni regione marittima (Mar Baltico, Mare Adriatico e Mar Ionio, Mar Nero, Mar Mediterraneo, Mare del Nord e Oceano Atlantico) che vadano a consolidare e sfruttare i punti di forza e diminuire i punti di debolezza di ciascun bacino. Si pensi al potenziale dell'Atlantico per l'energia rinnovabile o all'inquinamento marittimo che purtroppo caratterizza il Mar Baltico o alla necessità di rafforzare la dimensione securitaria del Mar Mediterraneo. Tale soluzione proposta dall'UE promuove la collaborazione a livello regionale, europeo e anche con Stati terzi bagnati dalle stesse acque con l'obiettivo di gestire congiuntamente le sfide e le opportunità provenienti dai mari e dagli oceani, trovare soluzioni comuni e massimizzare le risorse.

Infine, è doveroso ricordare una delle politiche principali e più ambiziose sviluppate dall'UE a favore dell'ambiente marittimo: la *Blue Growth*, ovvero la strategia di lungo termine che promuove la crescita inclusiva e sostenibile al fine di valorizzare e preservare le risorse provenienti dalle acque che bagnano i Paesi europei. I settori di intervento prioritario individuati nell'ambito della crescita blu sono l'energia sostenibile, l'acquacultura, il turismo, le risorse minerali marine e la biotecnologia; questi rientrano anche nella dimensione marittima della strategia decennale 'Europa 2020' per uno sviluppo intelligente e sostenibile.

Se, dal canto suo, l'UE ha modellato un'opportuna e comprensiva strategia marittima, la stessa Unione richiede agli Stati membri di sviluppare le proprie politiche marittime nazionali in stretta collaborazione con gli operatori del settore al fine di facilitare la cooperazione e l'interazione a tutti i livelli. Di fatto, alcuni Paesi UE hanno modellato un approccio integrato che risponde alle specifiche esigenze nazionali e che si traduce nella creazione di un ministero apposito, di una figura istituzionale di riferimento o di strategie tematiche. Al riguardo, casi esemplari sono sicuramente il Portogallo, la

“L’obiettivo è garantire una gestione comune a livello europeo delle zone marittime dell’Unione e realizzare una programmazione coordinata delle attività da svolgere in mare o in oceano.”

“Alcuni Paesi UE hanno modellato un approccio integrato che risponde alle specifiche esigenze nazionali e che si traduce nella creazione di un ministero apposito, di una figura istituzionale di riferimento o di strategie tematiche.”



Spagna, la Grecia e la Francia. Lisbona, ad esempio, ha fondato nel 2015 il Ministero del Mare che si occupa di definire e monitorare la strategia nazionale per il mare, determinare e attuare le politiche per la protezione, pianificazione e sfruttamento delle risorse del mare, promuovere l'innovazione scientifica e tecnologica e lo sviluppo di un'economia marittima sostenibile, gestire i fondi nazionali ed europei per il mare e tutti gli aspetti relativi alla pesca, ai trasporti marittimi e ai porti. Se Madrid, invece, ha istituito nel 2004, all'interno del Ministero dell'Ambiente, un Direttorato Generale per l'Acqua, Atene ha nominato un Segretariato Speciale per l'Acqua. Quest'ultimo opera nell'ambito del Ministero dell'Ambiente e dell'Energia, definisce la strategia marittima nazionale ed è anche responsabile dello sviluppo e dell'attuazione dei programmi relativi alla protezione e alla gestione delle risorse idriche della Grecia e del coordinamento di tutte le autorità competenti che si occupano dell'ambiente acquatico.

Un ultimo esempio di struttura di governance per gli affari marittimi presente all'interno dell'Unione e che risponde adeguatamente alle necessità del settore è sicuramente il Segretariato Generale del Mare francese (SGMer). Fondato sin dal 1995, il SGMer coordina la politica marittima della Francia e l'azione dello Stato in mare direttamente sotto l'autorità del Primo Ministro. Inoltre, tra le sue funzioni rientra anche il monitoraggio delle leggi relative agli affari marittimi e la direzione del Centro operativo e interdipartimentale della Guardia Costiera. A sostenere il lavoro svolto dal SGMer è il Comitato interministeriale del mare (CIMer) che imposta le linee guida del governo per gli affari marittimi e organizza periodicamente degli incontri con quei ministeri che si occupano di questioni riguardanti il mare. Il caso francese rappresenta un modello efficace di governance del mare non solo per la sua esperienza pluridecennale e la sua ramificazione in diversi ambiti e settori, ma anche perché si basa sulla creazione e il mantenimento di relazioni solide con numerosi attori pubblici e privati che partecipano così alla definizione di politiche che realmente rispondono alle esigenze del cluster marittimo.

“Il caso francese rappresenta un modello efficace di governance del mare non solo per la sua esperienza pluridecennale, ma anche perché si basa sulla creazione e il mantenimento di relazioni solide con numerosi attori pubblici e privati.”



I Paesi citati hanno sicuramente dei forti interessi economici e geopolitici verso il mare e, di fatto, hanno modellato una struttura istituzionale adeguata alle proprie necessità. Dal canto suo l'Italia ha una vocazione marittima secolare e continua a dipendere fortemente dalla libera fruizione del mare in quanto l'economia italiana è essenzialmente di trasformazione. Di fatto, il Paese importa via mare quasi l'85% del suo fabbisogno di materie prime ed esporta il 55% dei prodotti finiti. Altrettanto cruciali sono le dinamiche securitarie che hanno luogo in mare (si pensi al fenomeno migratorio o al traffico di armi e droga) e che possono intaccare la stabilità di Roma. Per cui, ragioni di carattere economico e di sicurezza costringono il nostro Paese a gestire non solo gli 8 mila chilometri di costa che bagnano la penisola, ma anche quello che viene definito 'Mediterraneo Allargato', concetto che allarga la tradizionale area del Mare Nostrum al Mar Rosso, Mar Arabico e Golfo di Guinea in quanto sbocchi fondamentali verso il Mediterraneo.

Alla luce di una condizione che vede il nostro Sistema Paese fortemente legato al mare, Roma dovrebbe modellare un sistema di governance per gli affari marittimi appropriato che protegga gli interessi nazionali, aumenti i benefici che derivano dalla fruizione dello stesso e accolga le richieste del cluster di settore. Sulla base dell'esempio francese, l'Italia potrebbe fondare un Segretariato Generale del Mare alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Verso tale istituzione convergerebbero i compiti attualmente affidati a diversi dicasteri facilitando, quindi, il coordinamento trasversale di tutte quelle politiche e azioni per il mare. Di certo una soluzione di questo tipo andrebbe ad aumentare la collaborazione pubblico-privata nel dominio marittimo e porterebbe alla creazione di normative che effettivamente rispondono alle necessità dei numerosi stakeholder del settore.

Inoltre, se sul piano nazionale l'Italia potrebbe fare affidamento su di una struttura istituzionale a tutto tondo che si occupa esclusivamente del mare, a livello comunitario Roma potrebbe guadagnare voce in capitolo per quelle direttive che riguardano gli affari marittimi. Di

“Alla luce di una condizione che vede il nostro Sistema Paese fortemente legato al mare, Roma dovrebbe modellare un sistema di governance per gli affari marittimi appropriato.”

“L'Italia potrebbe fondare un Segretariato Generale del Mare alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri.”

fatto, il nostro Paese, grazie alla creazione di un Segretariato Generale del Mare, potrebbe fungere da cabina di regia per le attuali e future strategie marittime UE per il Mediterraneo. D'altronde non potrebbe spettare un ruolo differente ad un Paese che basa la propria economia e sicurezza prevalentemente sul mare. In ultimo luogo, visti i progressi fatti dall'UE stessa e dagli altri Paesi membri sul tema, Roma deve di certo velocizzare il passo se vuole sedersi al tavolo di Bruxelles in veste di principale decisore politico per il bacino del Mar Mediterraneo.