

Rosario Sapienza

**Idee per una
Macroregione del Mediterraneo**

2017-3.2

Fogli di lavoro
per il Diritto Internazionale



Direzione scientifica: *Rosario Sapienza*
Coordinamento redazionale: *Elisabetta Mottese*
Redazione: *Valentina Bonanno, Nancy Cannizzo, Federica Antonietta Gentile, Salvo Emanuele Leotta, Giuseppe Matarazzo, Maria Manuela Pappalardo, Giuliana Quattrocchi, Salvatore Andrea Viscuso, Grazia Vitale*

Volume chiuso nel mese di settembre 2017

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale è on line*
<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

ISSN 1973-3585

Cattedra di Diritto Internazionale

Via Gallo, 24 - 95124 Catania

Email: risorseinternazionali@lex.unict.it - Redazione: foglidilavoro@lex.unict.it

- Tel: 095.230857 - Fax 095 230489

Nello scorso mese di luglio si è tenuto a Palermo un incontro di studio sull'ipotizzata Macroregione Europea del Mediterraneo Occidentale.

Riproduciamo volentieri il testo dell'intervento del nostro direttore, professor Rosario Sapienza, come fornitoci gentilmente dall'autore

La redazione

Rosario Sapienza

Idee per una Macroregione del Mediterraneo

Relazione presentata al Convegno “La Macroregione del Mediterraneo (Occidentale)” Palermo 6-7 luglio 2017

1. Qualche tempo fa, esattamente nel maggio 2010, si tenne a Palermo un incontro dal significativo titolo “Uniti per il Mediterraneo”, promosso dalla Regione Siciliana, che adottò una Dichiarazione finale nella quale si auspicava la costituzione di una Macroregione del Mediterraneo. E qualche mese dopo, nel dicembre 2011, si tenne a Catania un convegno, un Forum interistituzionale, promosso e organizzato anch'esso dalla Regione Siciliana sul tema “Vecchi e nuovi attori nel Mediterraneo che cambia: il ruolo dei popoli, delle regioni e dei soggetti locali, dei governi e delle istituzioni sovranazionali, in una strategia integrata di sviluppo condiviso”, che approvò una densa risoluzione finale nella quale si auspicava tra l'altro al punto 5 l'avvio di una nuova fase nella politica europea del Mediterraneo, una nuova strategia di cooperazione dal basso:

“La nuova politica mediterranea va rilanciata incrementando e organizzando meglio i contributi dal basso, per integrare l'iniziativa intergovernativa rivelatasi da sola insufficiente. Come dimostra la confluenza nel Forum di Catania di tanti soggetti eterogenei, a partire dalle società civili protagoniste del cambiamento della Riva Sud, fino alle istituzioni dell'UE, tutti possono fornire il loro contributo alla costruzione di una rinnovata “Comunità Mediterranea”, condividendo una strategia integrata di Bacino”.

Queste idee venivano poi riprese dall'europarlamentare on. François Alfonsi, peraltro presente al Forum di Catania, nella sua relazione al Parlamento europeo sull'evoluzione delle strategie macroregionali dell'UE: pratiche attuali e prospettive future, in particolare nel Mediterraneo [2011/2179(INI)] del 27 giugno 2012, nella quale si auspicava l'istituzione di una Macroregione del Mediterraneo.

Ma cos'è una “macroregione”? Non ne esiste una definizione ufficiale, ma si può dire che esiste una “macroregione” quando enti diversi per competenze e natura giuridico-istituzionale, ma appartenenti ad una medesima area geografica avviano

strategie di sistematica cooperazione per la soluzione di problematiche di interesse comune, nella logica della creazione di un sistema di “Multi-level Governance”.

Il primo esperimento è stato probabilmente quello della Macroregione del Mar Baltico avviato nel 2009 per offrire un quadro strategico comune a numerose esperienze di cooperazione territoriale presenti nell’area. Un altro esempio di cooperazione strategica assai avanzata riguarda l’area del Danubio e un altro ancora l’area Adriatico-Ionica.

2. Ci troviamo chiaramente nell’ambito della cooperazione territoriale e dunque la nostra mente corre quasi inevitabilmente a due realtà che con la cooperazione territoriale d’area hanno molto a che vedere: le Euregioni e i GECT.

Le Euregioni sono assai risalenti e insistono nel settore della cooperazione transfrontaliera. Basta pensare ad una delle più risalenti, la Regio Basiliensis, attiva dagli anni sessanta del secolo scorso sui confini tra Germania, Svizzera e Francia, per ravvisarne le caratteristiche salienti: si tratta di realtà semi-istituzionalizzate basate su un tessuto di rapporti umani e sociali nelle zone attorno alle frontiere.

Più complesso è il discorso che deve farsi a proposito dei GECT. Il GECT ha lo scopo di agevolare e di promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale tra i suoi membri attraverso la costituzione di una realtà istituzionale affatto tipica. Esso è composto da Stati membri, autorità regionali, autorità locali o organismi di diritto pubblico.

Le competenze del GECT sono stabilite tramite una convenzione di cooperazione, elaborata e approvata dai suoi membri, e dallo Statuto del GECT.

La base giuridica di tale ancora nuova figura del panorama europeo si ritrova nell’art.159 del Trattato di Roma per il quale, accanto ai Fondi Strutturali, possono disporsi azioni specifiche per realizzare il perseguimento della coesione economica e sociale prevista dal Trattato stesso e, in particolare, strumenti di cooperazione a livello territoriale che permettano agli Stati membri e alle loro articolazioni (regioni ed enti locali) di meglio coordinare gli interventi sinergici pur in contesti di legislazioni e procedure nazionali differenti.

Come si vede da questi brevissimi schizzi, Euregioni e GECT sono realtà dalla fisionomia varia, ma definita e possono rappresentare elementi utili nella

costruzione di una strategia macroregionale, senza esaurirla o assorbirla in sé e senza venirne necessariamente fagocitati.

3. Nell'area mediterranea esiste un GECT, il GECT Euromediterraneo ARCHIMED con sede a Taormina, istituito nel 2010. Esso si sviluppa sulla base di esperienze di cooperazione da tempo conosciute ed incentivate anche dalle opportunità fornite dai programmi di iniziativa comunitaria Interreg. Anche in quest'ambito, dunque, il GECT nasce dall'esigenza di dare maggiore stabilità, autonomia e visibilità politica a forme di cooperazione territoriale transnazionale preesistenti, delle quali costituisce una nuova fase evolutiva. La cooperazione tra le regioni e le autorità locali interessate da questo GECT, infatti, si è sviluppata dalla concreta esigenza di utilizzare gli strumenti che la Comunità ha in passato messo a disposizione per incentivare e sostenere la cooperazione territoriale.

La proposta di istituire il GECT "ARCHIMED" si fonda sulla dichiarazione comune dei Presidenti delle Isole del Mediterraneo, firmata a Taormina il 21 ottobre 2004, che auspicava la creazione di un'Euroregione delle Isole del Mediterraneo. Ne avrebbero fatto parte tutte le Regioni Mediterranee Insulari: le sei Regioni già appartenenti alla rete "Eurimed – Isole del Mediterraneo" (Sardegna, Sicilia, Isole Baleari, Creta, Corsica, Isola di Gozo), più una rappresentanza regionale dell'Isola di Cipro (Agence de Larnaca).

Il Gruppo europeo di cooperazione rende più efficace la collaborazione sui temi di interesse comune: dalla gestione sostenibile delle risorse naturali allo sviluppo rurale, dalla pesca ai trasporti, dalla cultura al turismo, fino alla ricerca e all'innovazione.

L'intento delle regioni partecipanti è quello di realizzare, attraverso il nuovo GECT innovativi metodi di concertazione per l'attivazione di progetti finanziati dall'UE, nonché di condividere benefici già acquisiti da alcuni dei potenziali membri.

4. La costituzione di un GECT tra le regioni del Sud Europa appare una iniziativa importante, anche in considerazione del contesto euromediterraneo nel quale viene a porsi e rispetto al quale ci interroghiamo. Ed infatti si assiste attualmente ad una fase di crisi del partenariato in questa area così vitale ed importante per il futuro dell'Europa e delle relazioni tra l'Unione e la sponda nord – africana e si attende, quindi, con interesse un'azione che possa rilanciare ed incentivare la cooperazione.

Le regioni mediterranee possono, in questi termini, dar vita ad un'esperienza di cooperazione che porti ad una nuova soggettività delle aree del sud Europa, dotandole di strumenti idonei a capitalizzare il passato di cooperazione che ha arricchito l'area del Mediterraneo e stimolando un nuovo ed inedito protagonismo politico che consentirebbe, peraltro, di rilanciare il partenariato euro – mediterraneo oggi in crisi anche per la mancanza di una iniziativa politica forte. A tutto ciò potrebbe e dovrebbe servire una Macroregione del Mediterraneo.

5. Ma come strutturarla? Si pensi infatti che a fronte di un medesimo ambiente naturale, e una medesima realtà storica e culturale, l'area del Mediterraneo si presenta particolarmente estesa, tale da permettere di ipotizzare forse più strategie macroregionali. Accanto a quella adriatico-ionica già esistente, se ne potrebbero ipotizzare almeno altre due: una occidentale e una orientale, magari fra loro collegate in una “macro-macroregione mediterranea”.

Non pochi sono i problemi che questa macroregione o queste macroregioni sarebbero chiamate ad affrontare: prima fra tutte l'emergenza migratoria, che soffre con tutta evidenza della carenza di una governance stabile e coerente.

A ciò si aggiunga che il Mediterraneo rappresenta il principale "orizzonte di prossimità" dell'Europa, e dunque una strategia di sviluppo che ruoti intorno al Mediterraneo può costituire una grossa opportunità per tutta l'economia europea.

E' urgente dunque che le regioni e gli Stati europei del Mediterraneo avviino un processo rafforzato di cooperazione per sopperire alle tante carenze di governance prodottesi in seguito alle crisi del partenariato euro-mediterraneo e della stessa Unione per il Mediterraneo. La macroregione può costituire uno strumento adeguato, duttile, flessibile, concreto.

Nota bibliografica

Alfonsi, F., *L'evoluzione delle strategie macroregionali dell'UE: pratiche attuali e prospettive future, in particolare nel Mediterraneo. Relazione alla Commissione per lo sviluppo regionale [2011/2179(INI)] del 27 giugno 2012*

Asaro, G., *Il Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT): quadro normativo e prassi applicativa a dieci anni dall'adozione del Regolamento (CE) n. 1082/2006*, in *Rivista Giuridica del Mezzogiorno*, 2017, p. 87 ss.

- Berionni L., *La strategia macroregionale come nuova modalità di cooperazione territoriale*, in Istituzioni del Federalismo, 3.2012, p. 712 ss.
- Caciagli M., *Regioni d'Europa. Devoluzioni, regionalismi, integrazione europea*, Il Mulino, 2006.
- Caciagli M., *Integrazione europea e identità regionali*, Working Paper n. 1/2001, CIRES.
- Carrea, S., *La cooperazione transfrontaliera e il principio di applicazione territoriale del diritto*, in Di Stefano, A. (a cura di), *Un diritto senza terra? Funzioni e limiti del principio di applicazione territoriale del diritto*, Giappichelli, 2015, Vol. II, p. 325 ss.
- Di Stefano, A. (a cura di), *In Pelago Vasto. Idee per un dialogo interculturale nell'area del Mediterraneo*, Ed.It, 2009
- European Commission 2009, *Macro-regional strategies in the European Union*, Discussion paper, 11, 2009
- Häbich, G. (a cura di), *Politiche di confine nel Mediterraneo*, Rubbettino 2004
- Mascali, L. *Il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale. Introduzione al regolamento 1082/2006*, Ed.It, 2010
- Mottese, E. (a cura di), *I Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale*, in *Fogli di Lavoro per il Diritto Internazionale*, 2015/4
- Mottese, E., *Il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale: uno, nessuno e centomila?*, in Mottese, E. (a cura di), *I Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale*, in *Fogli di Lavoro per il Diritto Internazionale*, 2015/4, p. 5 ss.
- Ottaviano, I., *La crisi del principio di territorialità nel diritto pubblico della cooperazione territoriale in Europa: il regolamento (UE) n.1302/2013*, in Di Stefano, A. (a cura di), *Un diritto senza terra? Funzioni e limiti del principio di applicazione territoriale del diritto*, Giappichelli, 2015, Vol. II, p. 571 ss.
- Proto P. P., *Indagini su Euroregioni e GECT: quali prospettive per l'Area Adriatica?*, CeSPI Working Papers 45/2008/IT, Settembre 2008.
- Sapienza, R., *La politica comunitaria di coesione economica e sociale*, SVIMEZ-II Mulino, 2000

Sapienza, R., *La politica europea di coesione economica e sociale come sistema di Multi-level Governance*, in Sapienza, R. (a cura di), *Politica comunitaria di coesione economica e sociale e Programmazione economica regionale*, Giuffrè, 2003, p. 3 ss.

Sapienza, R., *L'attività negoziale delle regioni appartenenti a Stati diversi nel diritto internazionale e nel diritto comunitario*, in *Nuove Autonomie*, 2004, p. 73 ss.

Sapienza, R., *Il GECT, nuovo strumento giuridico per aggregare oltre le frontiere. Idee per la costituzione di Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale delle regioni transfrontaliere in Italia*, Relazione tenuta al Forum Internazionale “Ruolo delle Regioni di frontiera nell’Unione europea: la cooperazione transfrontaliera nel Mediterraneo e i suoi nuovi strumenti di attuazione”, Taormina 13 settembre 2008 (pro manuscripto)

Sapienza, R., *Strategie di intervento nazionali e cooperazione interregionale nell’Unione europea. Il caso dei GECT italiani*. Relazione presentata alla XXXIII Conferenza italiana di Scienze Regionali tenutasi dal 13 al 15 settembre 2012 all’Università di Roma Tor Vergata (atti reperibili sul sito AISRE www.aisre.it)

Sapienza, R., *La cooperazione territoriale nel diritto dell’Unione europea. Materiali per il Change the World Model Europe 2016*, OEI 2016

Stocchiero A., *Macro-regioni Europee: del vino vecchio in una botte nuova?*, CeSPI Working Papers 65/2010, Background Paper, Aprile (2010a).

Stocchiero A., *The geopolitical game of the European Union strategy for macro-regions: Where does the Mediterranean stand?*, CeSPI Working Papers 74/2010, July (2010b).

Stocchiero A., *The external dimension of the European Union macro-regional strategies in the Mediterranean*, CeSPI Working Papers 77/2011, August 2011

Vellano, M. *La cooperazione regionale nell’Unione europea*, Giappichelli, 2014