



M. MEZZANOTTE, *La macroregione adriatico-ionica. La cooperazione territoriale come strumento di integrazione*, Padova, Cedam, 2018, pp. 203*.

Il libro in esame affronta il delicato problema della macroregione adriatico-ionica, e – più in generale – del complessivo quadro delle modalità di funzionamento dell’istituto all’interno dell’eurozona. L’Autore focalizza immediatamente, con una breve ma incisiva definizione, il significato di macroregione. Quest’ultima è concepita come un livello intermedio, di natura funzionale, realizzato da quelle aree che presentano interessi comuni dettati da motivi di vicinanza, inteso come un processo di ristrutturazione della fisionomia dell’Unione Europea, che si inserisce nelle modifiche strutturali in atto a livello globale.

Ma perché una tale scelta? Che ruolo essa assume per il futuro dell’Unione Europea? Partendo da questi interrogativi, il lettore viene condotto all’interno del funzionamento più intimo della macroregione adriatico-ionica.

Prima di affrontare *funditus* l’oggetto del lavoro, si presenta una sostanziosa ricostruzione storica e giuridica delle esperienze precedenti. La definizione di macroregione, individuata nella parte introduttiva del lavoro, va ad arricchirsi così di ulteriori sfumature politico-sociali che contestualizzano e complicano la definizione iniziale. L’Autore, individuate le disposizioni euro-unitarie entro cui si ascrive il complesso fenomeno e dopo averne messo in luce gli ambiti operativi di maggior delicatezza (innovazione, produttività, esclusione ed inclusione sociale, servizi pubblici, ecc.), declina il nuovo concetto di integrazione nell’esperienza delle macroregioni: essa è orizzontale, volta cioè a un sistema di cooperazione multiforme, ma è, grazie a EUSAIR, soprattutto verticale, in cui le Regioni italiane sono chiamate a un rapporto diretto con l’Unione Europea. Il fenomeno delle macroregioni è calato così nell’ottica nazionale,

* Contributo sottoposto a *peer review*.

attirando lo sguardo del giurista interno, che – per mutare e mutuare Carlo Arturo Jemolo – è chiamato a indossare gli “occhiali dell’europaista”, per meglio comprendere le ripercussioni delle mutate esigenze di cooperazione nel nostro Paese. L’Autore, qui come in ogni pagina del libro, dimostra un ragionamento analitico, frammenta i problemi nelle loro componenti minime e molteplici sono gli spunti di riflessione: passa in esame gli obiettivi del libro verde sulla coesione territoriale, il ruolo del GECT, per giungere a una nuova e sempre più complessa definizione di macroregione, istituto che non può prescindere da un approccio geopolitico. In questa parte dello scritto, si danno le adeguate coordinate storiche per comprendere anche le altre esperienze di cooperazione nate in Europa, quali la strategia per la regione del Mar Baltico (EUSBSR), la strategia per la regione del Danubio (EUSDR) e – infine – di quella alpina (EUSALP).

Una sottile, ma sempre insinuante domanda di fondo, accompagna il lavoro. L’attuale struttura operativa delle macroregioni è efficiente? Oppure, si tratta di un timido federalismo, per usare le parole dell’Autore, «secondo uno schema del tutto nuovo e ancora in fase di sperimentazione»? I dubbi trovano conforto in una relazione della Commissione sulla *governance* delle strategie macroregionali, che mette in luce la carenza di una *leadership*, l’assenza di un collegamento tra gli organi decidenti e quelli deputati all’attuazione. Quest’ultima, a propria volta, richiederebbe il coinvolgimento maggiore degli attori europei e una maggiore responsabilità degli stessi. Tutti questi interrogativi preparano il terreno per riflettere con maggior consapevolezza sulla macroregione adriatico-ionica, con un nuovo spirito critico, ma sempre con la convinzione che essa sia suscettibile di miglioramenti; proprio partendo da questa considerazione, ampia parte dello scritto passa al setaccio le ragioni che hanno condotto alla nascita dell’EUSAIR, e ognuna di queste è oggetto di attenzione e riflessione.

Con essa si vogliono superare i limiti storico-politici del bacino, quali le frammentazioni della società (soprattutto nell’est dell’area, e che vengono avvertite dall’Autore come uno degli aspetti più delicati dell’intera questione), l’esistenza di apparati burocratici obsoleti e di alti tassi di corruzione, la scarsa trasparenza dell’azione dei pubblici uffici, ricercando l’elemento comune nel *Mare Nostrum*, «aggregatore e catalizzatore per la creazione di un nuovo spazio cooperativo volto a individuare un nuovo soggetto di riferimento nell’ambito delle politiche europee».

Sotto il profilo strutturale, la macroregione adriatico-ionica è costituita sia da Stati membri (Italia, Grecia, Slovenia e Croazia) sia da Stati esterni (Albania, Bosnia-Erzegovina e Montenegro), e si fonda su “quattro pilastri”: si tratta della crescita blu, delle reti di trasporto ed energia, della qualità ambientale e del turismo sostenibile. Ciascuno di essi è passato in rassegna, ma anche in quest’analisi si instilla un ragionevole dubbio (e una nuova sfida) non solo nel lettore, ma anche nel politico e nell’addetto ai lavori sul funzionamento della macroregione adriatico-ionica e sul modo in cui

valorizzare le potenzialità dell'istituto: l'Italia ben potrebbe sfruttare l'occasione di cooperazione territoriale per implementare le entrate economiche legate al turismo, potenziando i collegamenti stradali, aerei e marittimi coi Paesi limitrofi.

La parte finale dello scritto è di certo la più involgente. L'Autore ha fornito al lettore gli strumenti necessari per comprendere il ruolo della macroregione e ciò permette di avanzare «prospettive e futuri sviluppi» dell'istituto, in un *mix* tra punti di coesione e fondamenta ancora instabili. Molte le domande che emergono, ancor più le sfide che esse pongono.

Quanti e quali risorse lo Stato italiano dovrà investire per lo sviluppo della strategia comune? Quale ruolo dovrebbero avere le regioni italiane interessate, in particolare modo il Veneto a cui spetta il coordinamento del primo pilastro (crescita blu), il Friuli Venezia Giulia a cui compete il secondo (interconnessioni e infrastrutture), l'Emilia Romagna e la Puglia, coinvolte rispettivamente nella qualità ambientale e nel turismo sostenibile; il Molise e le Marche che rivestono una funzione determinante negli assi trasversali della formazione e della ricerca? Quale sarà il ruolo della società civile, residente nella macroregione? Quali le tecniche, non solo giuridiche, per favorire un approccio sistematico in un processo che, partito dall'alto (*top down*), necessita di una nuova e intensa spinta dal basso (*bottom up*)? Come favorire lo sviluppo della *multilevel governance* per superare «una visione incentrata su di un modello centralistico, in cui gli attori vengono individuati secondo una concezione a raggiera e non verticistica»? A queste e a molte altre domande si cerca di dare risposta, mettendo in luce punti di forza e debolezze di questa nuova esperienza e cercando di fornire agli operatori del settore una valida *road map* per lo sviluppo delle strategie dell'area in un settore dove «le condizioni politiche e istituzionali di base sono ancora tutte da costruire». Si forniscono tutti gli armamentari che servono al giurista per poter trasformare la macroregione adriatico-ionica in una “piattaforma compatta” di irradiazione di valori comuni, centrati sul turismo, sullo sviluppo, sulle reti strategiche di movimento, attenta alle esigenze della società civile, inclusiva non solo in nome dello sviluppo economico, ma anche culturale e associativo, alla ricerca di quelle radici comuni che, invece di essere avvertite come un momento di frattura, possono divenire le basi di un nuovo e rigoglioso “mercato”, rispondente alle esigenze di sviluppo dell'Unione Europea e alle sfide dei mercati globali. Nell'odierno clima di euroscetticismo, tra piani B e “scenari economici”, il lavoro in esame è un valido strumento di analisi e riflessione per superare, con la cooperazione, le difficoltà del nostro tempo.

In conclusione, gli spunti per il lettore italiano sono molteplici e di grande interesse. Il libro si lascia apprezzare prima di tutto per il particolare approccio scientifico e metodologico nonché per lo spirito d'analisi di un istituto che, se adeguatamente valorizzato, potrà portare nuovi e inediti scenari economici per il nostro Paese. La

ricostruzione effettuata nel lavoro è arricchita con dati statistici, che rendono l'idea della vasta portata del fenomeno in questione, con tabelle e cartine geografico-politiche: esse calano il tema in una dimensione reale e concreta, sempre più vicina alle nostre vite quotidiane. Le riflessioni, supportate da un costante e dinamico sguardo sulla realtà sociale, sono stimolanti e il giurista (ma anche l'economista) non potranno che trarre beneficio dalla lettura di questo lavoro, che porta a riflettere su tale nuova dimensione di natura geopolitica che si va progressivamente affermando, come nuova sfida, all'interno dell'Unione europea.

Alessandro Rosario Rizza