
a cura di
 Davide Marino

LE AREE MARINE PROTETTE ITALIANE

STATO, POLITICHE, GOVERNANCE

FrancoAngeli



CURSA – Studi, piani, progetti
Serie diretta da Piermaria Corona

Comitato scientifico: Stefano Banini, Silvio Franco, Gianfranco Franz, Marco Gonnella, Antonio Leone, Marco Marchetti, Davide Marino, Paolo Mauriello, Giuseppe Scarascia Mugnozza, Stefania Scippa, Franca Siena, Umberto Simeoni.

La crescente domanda di sostenibilità ambientale nelle scelte relative all'assetto del territorio esige sempre più una impostazione integrata e una coerenza complessiva delle proposte di governo, pianificazione e gestione delle risorse ambientali. Di fatto, la gestione sostenibile delle risorse ambientali implica la pianificazione di azioni che, tenendo presente la necessaria interazione tra economia, esigenze sociali e tutela dell'ambiente, consenta, in ogni decisione, di adeguare le modalità di uso alla salvaguardia della loro integrità ecologica e culturale, a differenti scale spaziali. Ciò può tuttavia non essere sufficiente a garantirne la tutela: le politiche di sviluppo prefigurano spesso trasformazioni territoriali talmente rilevanti (es. reti di trasporti e comunicazione, infrastrutture turistiche/commerciali, impianti industriali) da incidere negativamente sulla qualità ambientale delle aree e dei patrimoni naturali e culturali in esse presenti. Di qui, l'esigenza di guidare, attraverso adeguate azioni di governo, questi processi di trasformazione.

In questo quadro, nella prospettiva sopra delineata, la Serie CURSA della Colana Uomo Ambiente e Sviluppo è dedicata a un approccio integrato, sotto il profilo ecologico e socio-economico, orientato a evidenziare, nelle varie fasi del processo di piano e di progetto, le opportunità e i limiti da considerare in un'ottica di sostenibilità e riproducibilità delle risorse naturali e a discutere il ruolo degli strumenti di pianificazione e gestione nell'ambito delle strategie e norme per il governo del territorio, intessuto dai piani di matrice urbanistico-territoriale e ambientale e dagli strumenti di valutazione socio-economica e di valutazione ambientale integrata.

In particolare, in questa Serie vengono pubblicati risultati di ricerche, approfondimenti scientifico/didattici e atti e interventi a convegni promossi e realizzati dal Consorzio Universitario per la Ricerca Socio-economica e Ambientale (CURSA), di cui fanno parte gli Atenei di Ferrara, del Molise e della Tuscia (Viterbo) e l'Associazione no profit IDRA.

Tutti i lavori pubblicati in questa Serie sono sottoposti a revisione con garanzia di terzietà (peer-review), secondo i criteri identificanti il carattere scientifico delle pubblicazioni definiti dal Ministero dell'Istruzione Universitaria, dell'Università e della Ricerca.

Autori:

Daniela Addis (Studio Legale Addis), capitolo 1; capitolo 2; capitolo 3; capitolo 4: §1, §2.

Filippo Blasi (collaboratore Unimol), capitolo 4: §3, §7; capitolo 5; capitolo 9: §2, §2.1, §2.2, §3, §3.1.

Alessia Camba (Lands Network), capitolo 8.

Pierluca Gaglioppa (Lands Network), capitolo 6: §3; Appendice 2 al capitolo 6.

Davide Marino (Università degli Studi del Molise – Dipartimento di Scienze e Tecnologie per l’Ambiente e il Territorio, presidente del CURSA – Consorzio Universitario per la Ricerca Socio-economica e per l’Ambiente), Introduzione; capitolo 6: §2; capitolo 9: §1, §3.2, §4; capitolo 10.

Alessandra Nasti (Lands Network), capitolo 4: §4, §5, §6, §8; capitolo 6: §4; capitolo 7: §1, §3, §7, §8; box di approfondimento: Aspetti gestionali della pesca nelle AMP, Pescaturismo, Attività integrative dei pescatori nelle AMP, La percezione degli operatori della pesca professionale; Appendice 1 al capitolo 9, Appendice 2 al capitolo 9.

Margherita Palmieri (CURSA – Consorzio Universitario per la Ricerca Socio-economica e per l’Ambiente), capitolo 6: §1, Appendice 1 al capitolo 6; capitolo 7: §2, §4, §5, §6.

Giuseppe Daidone (coordinatore del Consorzio Plemmirio e consulente dell’Associazione Italiana Comuni dei Parchi), Postfazione.

a cura di
 Davide Marino

LE AREE MARINE PROTETTE ITALIANE

STATO, POLITICHE, GOVERNANCE

FrancoAngeli

Il presente lavoro è stato realizzato nell'ambito dei progetti di ricerca «Valutazione delle politiche adottate dal sistema nazionale delle aree marine protette in materia di biodiversità e definizione di indirizzi strategici per il rispetto degli impegni assunti dall'Italia riguardanti la convenzione di Barcellona» e «Implementazione e fornitura di un sistema per la raccolta dati e supporto alle decisioni riguardanti le politiche di gestione delle aree marine protette nazionali in materia di tutela e salvaguardia della biodiversità» promossi dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) e realizzati dal CURSA sotto il Coordinamento Scientifico di Davide Marino, professore di Economia ed estimo ambientale dell'Università del Molise e presidente del CURSA.

La fase di editing è stata curata da Margherita Palmieri.

In copertina: foto di Alessandra Nasti e Domenico Serafini

Copyright © 2011 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione , di <i> Davide Marino</i>	pag.	11
1. Le Aree Marine Protette in una <i>outside perspective</i>	»	11
2. Le politiche di riferimento	»	15

Parte Prima

Le Aree Marine Protette italiane nel contesto mediterraneo ed internazionale

1. Le politiche internazionali , di <i> Daniela Addis</i>	»	25
1. Introduzione	»	25
2. Il quadro normativo: le Convenzioni per l'istituzione di un regime di protezione ambientale	»	30
2.1. La definizione di inquinamento	»	35
2.2 Le Convenzioni sulla protezione dell'ambiente marino	»	36
3. Le strategie internazionali regionali: la Convenzione di Barcellona	»	39
3.1 Il Piano di Azione per il Mediterraneo (Mediterranean Action Plan - MAP)	»	40
3.2 Il sistema di Barcellona	»	41
3.3 Programma Strategico d'Azione per la Conservazione Marina e della Diversità Biologica Costiera nel Mediterraneo (SAP BIO)	»	45
3.4 Conclusioni	»	46
2. Le politiche dell'Unione Europea , di <i> Daniela Addis</i>	»	48
1. Il quadro normativo e le politiche comunitarie	»	48

1.1 Gli strumenti per l'attuazione della politica ambientale comunitaria: i Programmi d'azione	pag.	51
1.2 La Rete natura 2000	»	53
1.3 La protezione e conservazione dell'ambiente marino	»	54
1.3.1 Analisi dell'attuale situazione: politiche e normative vigenti in materia di protezione e conservazione dell'ambiente marino	»	55
1.4 La Strategia marina	»	58
1.4.1 Obiettivo generale	»	59
1.4.2 Principi	»	59
1.4.3 Contenuto della direttiva	»	60
1.4.4 Sintesi delle misure	»	60
2. Le strategie marine	»	61
2.1 Il Libro Verde della Commissione - Verso la futura politica marittima dell'Unione: oceani e mari nella visione europea	»	61
2.2 Il Libro Blu della Commissione – Una politica marittima integrata per l'Unione Europea	»	63
3. Le politiche nazionali, di Daniela Addis	»	64
1. Costituzione e ambiente: nozione e valore dell'ambiente	»	64
2. Le aree naturali protette in Italia	»	66
2.1 Zone umide di importanza internazionale	»	67
2.2 La Rete Natura 2000: SIC, ZPS e ZSC	»	68
3. Le Aree Marine Protette: istituzione e gestione	»	72
3.1 Soggetti gestori e regolamenti	»	81
4. La Gestione Integrata delle Zone Costiere: strumento di governance per le Aree Marine Protette, di Daniela Addis, Filippo Blasi, Alessandra Nasti	»	85
1. La Gestione Integrata delle Zone Costiere	»	85
2. Definizioni	»	90
3. Classificazione delle coste italiane	»	91
4. Caratteristiche economiche e sociali delle coste italiane	»	93
5. Aspetti storici e culturali delle coste italiane	»	95
6. Problematiche ambientali	»	97
7. Importanza degli ambienti costieri per il mantenimento dei servizi ecosistemici	»	98
8. Le AMP quale laboratorio di sperimentazione della GIZC	»	99

5. Il valore economico della biodiversità nelle Aree Marine Protette , di <i>Filippo Blasi</i>	pag.	105
1. Introduzione	»	105
2. La biodiversità nelle AMP	»	106
3. I servizi ecosistemici e il valore economico totale	»	107
3.1 Funzioni ecosistemiche, servizi ecosistemici e capitale naturale	»	107
3.2 Le funzioni ecosistemiche e i servizi ecosistemici delle AMP	»	109
3.3 Il valore economico totale della biodiversità	»	110
3.4 Tecniche di valutazione economica dei servizi ecosistemici	»	111
4. L'Analisi costi-benefici e l'operazione di sconto	»	112
4.1 L'Analisi costi-benefici	»	112
4.2 Il tasso di sconto	»	112
4.3 Le AMP e l'Analisi costi-benefici	»	113
5. Costi e benefici della conservazione della biodiversità nelle AMP	»	114
5.1 Il turismo nelle AMP	»	114
5.2 La pesca nelle AMP	»	115
5.3 Il valore monetario dei servizi ecosistemici	»	116
5.4 Considerazioni riguardo all'Analisi costi-benefici applicata alle aree protette	»	118
6. Conclusioni	»	118
6. La valutazione di efficacia delle Aree Marine Protette , di <i>Pierluca Gaglioppa, Davide Marino, Alessandra Nasti, Margherita Palmieri</i>	»	120
1. Perché valutare le aree protette	»	120
2. Le esperienze di valutazione di efficacia gestionale delle aree protette	»	127
3. Le esperienze internazionali e nazionali di valutazione di efficacia gestionale delle AMP	»	133
4. Le AMP come indicatori di performance ambientali	»	139
Appendice 1 - La valutazione di efficacia delle aree naturali protette: un confronto tra la metodologia MEVAP e la metodologia How is your MPA doing	»	142
Appendice 2 - Metodologie di valutazione per le AMP	»	156

Parte Seconda
Una indagine conoscitiva
sulle Aree Marine Protette italiane

7. Il contesto socio-economico delle Aree Marine Protette italiane , di <i>Alessandra Nasti, Margherita Palmieri</i>	pag. 161
1. Introduzione	» 161
2. Le fonti	» 162
3. Quadro generale	» 164
4. Demografia	» 168
5. Insediamento e pressione umana	» 180
6. Economia e benessere	» 184
7. Turismo	» 194
8. Conclusioni	» 197
8. Le Aree Marine Protette: problematiche e benefici , di <i>Alessia Camba</i>	» 199
1. La nostra indagine	» 199
1.1 Obiettivi	» 200
1.2 Metodologia	» 201
2. Analisi della governance delle AMP	» 203
2.1 Gli obiettivi delle AMP nei documenti programmatici	» 204
2.2 Capacità istituzionale e amministrativa	» 206
2.3 Risorse umane e strumentali	» 209
2.4 La formazione del bilancio delle AMP	» 214
3. Obiettivi di coerenza, strategie e risultati delle AMP	» 216
3.1 Coerenza tra le finalità delle AMP con la Convenzione di Barcellona	» 216
3.2 Efficacia ed efficienza nella governance delle AMP	» 223
3.3 La progettualità, le partnership e le collaborazioni scientifiche	» 227
3.4 La diversificazione delle strutture e dei servizi	» 231
9. La pesca nelle Aree Marine Protette: valutazione dei costi e dei benefici , di <i>Filippo Blasi, Davide Marino, Alessandra Nasti</i>	» 234
1. Introduzione	» 234
2. Costi e benefici per la pesca	» 235
2.1 I costi	» 235
2.1.1 Chiusura alle attività di pesca	» 235
2.1.2 Cambiamenti spaziali dello sforzo di pesca	» 237

2.2 I benefici	pag.	238
2.2.1 Effetti positivi della protezione sulle risorse a- lieutiche all'interno delle AMP	»	238
2.2.2 L'effetto <i>spillover</i>	»	239
2.2.3 Uno strumento di gestione della pesca che con- sente di ridurre l'impatto sulle strutture e i processi degli ecosistemi	»	240
2.2.4 AMP come strumento per la gestione delle spe- cie demersali	»	241
2.2.5 Nuove opportunità per le scienze della pesca	»	241
2.2.6 Tampone contro l'incertezza e principio di pre- cauzione	»	242
2.2.7 Recupero della pesca tradizionale	»	242
3. Il valore economico dei servizi ecosistemici	»	245
3.1 Il valore economico dei servizi ecosistemici per la pesca nelle AMP	»	245
3.2 Confronto tra i costi e i benefici per la pesca	»	246
4. Conclusioni	»	249
Appendice I - Inquadramento legislativo della pesca maritti- ma	»	250
Appendice II - Le tecniche di pesca consentite	»	254
10. Per un'analisi SWOT del sistema delle Aree Marine Protette in Italia, di Davide Marino	»	258
1. La SWOT Analysis del sistema delle aree protette in Italia	»	259
1.1 I punti di forza	»	260
1.2 I punti di debolezza	»	263
1.3 Le opportunità	»	267
1.4 Le minacce	»	269
2. La SWOT Analysis delle Aree Marine Protette in Italia	»	272
2.1 I punti di forza	»	273
2.2 I punti di debolezza	»	274
2.3 Le opportunità	»	274
2.4 Le minacce	»	275
2.5 Per non concludere: le cose da fare	»	276
Postfazione: dalle criticità alle proposte, di Giuseppe Daidone	»	278
1. Una premessa	»	278
2. Le criticità	»	279

Bibliografia	pag.	288
Sitografia	»	299
Acronimi	»	301

Introduzione

di *Davide Marino*

1. Le Aree Marine Protette in una *outside perspective*

Il presente volume riporta i principali risultati di un progetto di ricerca il cui obiettivo di fondo si può identificare nel miglioramento del quadro delle conoscenze disponibili in merito alle interazioni che, nelle aree marine e in quelle costiere italiane, si possono osservare tra lo stato delle risorse ambientali, i servizi e le risorse che da queste si originano, le pressioni socio-economiche, ed i processi gestionali che in tali ambienti vengono attuati.

Per conseguire tale obiettivo è sembrato naturale scegliere, quale specifico angolo di osservazione, le Aree Marine Protette (AMP).

La ricerca, promossa dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM), è stata realizzata dal Consorzio Universitario per la Ricerca Socio-economica e Ambientale (CURSA)¹, che per questa attività si è avvalso, oltre che delle risorse interne al sistema universitario, ed in particolare di quelle afferenti al Dipartimento STAT dell'Università del Molise, delle professionalità di LANDS Network².

Il volume sintetizza quindi i risultati della ricerca e prende le mosse dall'ipotesi teorica che una delle principali sfide che attendono l'ipotesi stessa dello Sviluppo Sostenibile sia la sua percorribilità negli ambienti più fragili e complessi, dei quali le aree protette, ed in particolare le AMP, rappresentano certo una categoria peculiare ed esemplificativa. In questo senso

¹ Il CURSA è un Consorzio Universitario di cui fanno parte gli Atenei del Molise, della Toscana e di Ferrara, oltre al socio privato IDRA. Obiettivo del Consorzio è la ricerca applicata ai temi ambientali, con particolare interesse per le questioni gestionali e di Governance.

² LANDS network è uno Spin Off che nasce dal Master di II livello in Governance delle aree naturali protette (www.masterareeprotette.unimol.it) promosso dall'Università del Molise. Agisce come una rete di esperti il tema delle aree protette.

le Aree Protette potrebbero, e dovrebbero, rappresentare ambiti privilegiati per sperimentare percorsi finalizzati verso uno sviluppo sociale ed economico sostenibile sotto il profilo ambientale, prima di tutto a scala locale, per poi trarne esempi, insegnamenti, buone prassi da replicare in una dimensione più vasta.

Le Aree Marine Protette sono infatti chiamate a dare un contributo di specifica rilevanza nella gestione degli spazi costieri e marini, conciliando un duplice processo: da un lato assicurando in modo efficace l'obiettivo della conservazione delle risorse rinnovabili e dei servizi da queste forniti, dall'altro contribuendo positivamente al mantenimento delle economie locali, attraverso forme innovative che mirino all'integrazione delle risorse naturali in un sistema di gestione consapevole ed equilibrato. Non a caso, come il testo punta a mettere in evidenza, le AMP in Italia, ma il ragionamento potrebbe estendersi all'intero bacino del Mediterraneo, sono teatro di una interazione dinamica e complessa tra esigenze di tutela e forti pressioni sociali che, se risolta positivamente, può dare vita ad un modello replicabile su vasta scala.

L'obiettivo dello Sviluppo Sostenibile peraltro va declinato in relazione ad un sistema assai articolato ed eterogeneo. Il panorama socio-economico delle AMP italiane (cfr. § 7) si presenta infatti piuttosto differenziato, in quanto le stesse si sviluppano in aree diverse tra loro per caratteristiche ambientali, sociali ed economiche. Pur evidenziando fenomeni differenti ed articolati tuttavia il quadro presenta, quale tratto comune, una forte pressione antropica sulle risorse naturali.

Complessivamente la popolazione residente a livello comunale si attesta a 6.566.167 abitanti (2010). Di questi il numero maggiore è costituito dai residenti nelle città metropolitane quali Napoli (Parco Sommerso di Baia e Parco Sommerso di Gaiola), Roma (AMP Secche di Tor Paterno), Palermo (AMP Capo Gallo – Isola delle Femmine), Livorno (AMP Secche della Meloria) mentre altri comuni, come Portofino (AMP Portofino), Isole Tremiti (AMP Isole Tremiti), Ventotene (AMP dell'Isola di Santo Stefano e Ventotene), Vernazza (AMP delle Cinque Terre) si attestano su valori non superiori ai 1.000 abitanti. Inoltre i territori delle AMP sono interessati sia da fenomeni di aumento della pressione demografica, principalmente dovuti ad immigrazione, sia da spopolamento ed invecchiamento, caratteristiche che contraddistinguono le aree insulari.

Rispetto alla ricchezza economica si evidenziano delle differenze notevoli, come consente di mettere in luce il valore assunto dal PIL comunale; per diverse AMP questo non supera i 200 mila € mentre per i comuni ricadenti in aree metropolitane o in grandi città si riscontra un reddito superiore ai 200 milioni di €. È evidente come il sistema economico possa interagire

negativamente con l'ambiente in entrambi i casi: nel primo per scarsità di risorse e debole propensione allo sviluppo locale, nel secondo per gli impatti che dai processi produttivi si originano.

È evidente dunque che per una efficace gestione delle AMP non è possibile non tenere in considerazione l'analisi dei processi socio-economici del territorio in cui si inserisce, in cui diviene fondamentale ricalibrare ed incentivare i processi di sviluppo verso la sostenibilità. Nel caso delle Aree Marine Protette, tale concetto assume diversi significati: protezione della biodiversità e delle peculiarità naturali del territorio e del mare, innovazioni per la riduzione degli impatti ambientali e delle fonti inquinanti sia terrestri che marine, valorizzazione delle tradizioni locali e delle attività che le caratterizzano (ad es. pesca), attuazione di forme di turismo sostenibile (iniziative didattiche, turismo naturalistico).

In definitiva la gestione della singola area marina protetta è strumento scarsamente efficiente se non viene inserita in un quadro più ampio e complesso. In questo senso nel volume viene dedicata una attenzione specifica alla Gestione Integrata delle Zone Costiere (GIZC), approccio che, in ambito internazionale, viene proposto come utile anche per una gestione efficace per la "rete" delle AMP, che assume le proprietà di una rete ambientale di più ampio riferimento interagendo con le altre aree costiere.

Tale approccio è oramai ampiamente affermato a livello internazionale. Come affermano Cicin-Sain e Belfiore (2005), la gestione delle AMP dovrebbe passare da un approccio *inside perspective* – centrato sul processo di governance delle singole aree – ad un approccio *outside perspective* – con una gestione integrata delle coste e degli ambienti marini (ICM). In tale approccio un'attenzione particolare, che in territori complessi e fragili quali quelli italiani assume una rilevanza ancora maggiore, al *watershed planning and management*, ossia alla pianificazione territoriale ed economica dei bacini di riferimento. È utile sottolineare come la ricerca si inserisca in un quadro di attenzione più vasta che il CURSA sta dedicando alle AMP, agli ambienti marini, ed alle coste in generale. Tale attenzione si è esplicitata sinora, oltre anche con i progetti che stanno alla base del presente volume, con ricerche di natura applicata, mirate alla soluzione di problemi specifici e peculiari, come nel caso di uno studio condotto nel Parco Nazionale dell'Asinara (Marino D., et al., 2009) o focalizzate a proposte gestionali di natura più ampia, come nel caso di una ricerca ancora in corso sugli strumenti disponibili per l'autofinanziamento delle AMP³.

Va inoltre sottolineato che i dati e le informazioni raccolte nell'ambito del-

³ Il progetto ha titolo "Definizione di buone pratiche per l'autofinanziamento e lo sviluppo di progettualità da parte delle aree marine protette".

le ricerche citate, seppure a volte non esaustivi, sono confluiti nella Banca dati Aree Protette Italiane (<http://www.bancadatiapi.it>), un recente progetto promosso dal CURSA, dal Dipartimento STAT dell'Università del Molise e da LANDS Network, che vuole rappresentare una procedura per facilitare lo scambio di informazioni, dati, ricerche sul mondo delle Aree Protette in Italia.

Va ancora detto che il volume, pur frutto di autonoma e specifica attività di ricerca, vede la luce insieme ad altre iniziative editoriali, promosse da diversi gruppi di lavoro, riguardanti il mondo delle AMP. Tuttavia tale coincidenza non va intesa alla luce di nessuna rivalità. Al contrario è convinzione di chi scrive che tanto maggiore è la ricchezza di voci su un argomento complesso e ricco di sfumature come quello delle AMP, tanto maggiori saranno, in questo momento di forte preoccupazione per la tenuta e l'evoluzione del sistema delle aree protette italiane, le possibilità da un lato di rendere evidente il valore del capitale naturale rappresentato dalle aree protette, dall'altro la necessità di un adeguato sostegno pubblico e privato quale premessa per una gestione efficiente ed efficace delle stesse.

Dati gli obiettivi dai quali prende le mosse la ricerca e le premesse enunciate il volume è articolato in diverse sezioni.

La prima parte intende fornire un quadro generale, utile all'analisi delle Aree Marine Protette nel contesto italiano.

I primi tre Capitoli sono quindi dedicati alla disamina quel complesso sistema di convenzioni internazionali, principi e norme internazionali, comunitarie e nazionali che, nel tempo, hanno dato contenuto all'attuale diritto dell'ambiente applicato alle aree naturali protette marine e costiere. alla protezione del mare, al concetto di area naturale protetta e agli strumenti di gestione in essa applicabili. Come accennato in precedenza, in tale contesto specifico rilievo è dato, nel successivo Capitolo 4, alla Gestione Integrata delle Zone Costiere, in quanto strumento ritenuto fondamentale per la Governance del sistema delle AMP.

Successivamente viene dedicato uno spazio specifico alla gestione delle AMP. A tale scopo, nel Capitolo 5, viene analizzato, alla luce delle più moderne teorie economico-ambientali, il valore della biodiversità nelle AMP. Tale operazione, come di recente ribadito alla COP 15 di Nagoya, appare oramai un passaggio ineludibile se si vuole approdare ad una corretta gestione dei beni ambientali. Così come indispensabile appare la valutazione di efficacia della gestione stessa, oggetto del successivo Capitolo 6, ove viene evidenziato anche come tale prassi sia ampiamente diffusa a livello planetario, proponendo peraltro un modello, denominato MEVAP, in via di sperimentazione in Italia.

Nella seconda parte del volume si scende invece di scala, presentando i risultati di una specifica indagine sullo Stato delle AMP in Italia.

Dopo avere fornito, attraverso alcuni indicatori presenti nella già citata Banca Dati API, un quadro socio-economico delle AMP, vengono analizzate le informazioni raccolte presso le AMP stesse, finalizzando tale analisi ad una disamina della Governance delle aree e del sistema. Infine un ulteriore specifico spazio è stato dedicato alla questione della pesca, fattore chiave in termini sia di conservazione sia economica, e quindi banco di prova nella gestione e nella Governance territoriale, settore dal quale possono trarre origine buone prassi per lo sviluppo sostenibile.

Il volume si chiude con alcune indicazioni conclusive basate su un approccio SWOT alle AMP italiane. Tuttavia, nell'ottica di fornire un contributo propositivo, così come la ricerca applicata dovrebbe fare, le conclusioni sono arricchite da una postfazione di un "stakeholder", un portatore di interesse e nello specifico da un funzionario che ha svolto la propria attività all'interno del sistema a livello nazionale prima e che continua a livello locale adesso. Tale contributo è scritto con toni appassionati, propri di chi opera all'interno del sistema delle AMP, ma anche con estrema competenza e precisione ed è quindi particolarmente prezioso in quanto da un lato individua i nodi nel funzionamento delle AMP in Italia, dall'altro lancia una proposta intorno alla quale discutere per superare la fase di impasse che attraversa oggi il sistema, soprattutto per la mancanza di adeguati finanziamenti.

2. Le politiche di riferimento

Le prime Aree Marine Protette (o riserve marine) vennero istituite in Italia nel 1986, all'indomani dell'adozione della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS), sulla base dei principi e degli obiettivi fatti propri dalla legge italiana n. 979 del 1982 sulla difesa del mare. Da allora, molti sono stati i progressi fatti e gli strumenti giuridici internazionali e comunitari adottati, che hanno dato fisionomia e corpo ad una rete estesa, sicuramente complessa anche se non ancora coerente, di aree naturali protette marine e costiere.

Ma cosa si intende per Area Marina Protetta? Qual è l'oggetto che viene analizzato in questo volume?

Per rispondere a tale domanda, generalmente ci si riferisce sia alla normativa dei singoli Stati, sia alle definizioni di volta in volta elaborate a livello internazionale dalle organizzazioni competenti, ovvero da ONG (organizzazioni non governative) che si occupano principalmente di protezione della natura, tra cui e principalmente l'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (IUCN). In particolare, al IV Congresso Inter-

nazionale dell'IUCN, tenutosi a Barcellona nell'ottobre del 2008, è stata presentata la nuova definizione ufficiale per il termine "area protetta", applicabile a tutte le tipologie di aree protette, siano esse terrestri, d'acqua dolce, costiere o marine, che qui di seguito si riporta⁴: «A clearly defined geographical space, recognized, dedicated and managed, through legal or other effective means, to achieve the long-term conservation of nature with associated ecosystem services and cultural values».

Pertanto, alla domanda "che cos'è un'area marina protetta" si risponderà che le AMP sono delle zone marino-costiere, geograficamente individuate e definite, giuridicamente sottoposte ad un regime di protezione dovuto alle loro valenze ambientali, storico-culturali *et similia*. L'obiettivo principale nella loro istituzione è dunque costituito dalla conservazione della diversità biologica in esse presenti, attraverso una protezione effettiva grazie alla loro istituzione prevista con uno strumento giuridico vincolante, normalmente di portata nazionale se non pure internazionale. Chiaramente, la declinazione di tale definizione non può che variare notevolmente a seconda dello Stato in cui si applica, a seconda delle necessità e priorità nazionali, delle differenze normative, istituzionali e, non da ultimo, a seconda delle risorse finanziarie preventivate e dedicate (Dudley N., 2008). Inoltre, le aree protette così definite possono essere designate con strumenti giuridici nazionali e riconosciute internazionalmente.

Le AMP rivestono un ruolo fondamentale per l'ambiente naturale, rappresentando lo strumento più efficace per conservare la biodiversità, per tutelare le coste e per promuovere lo sviluppo sostenibile nelle comunità locali attraverso il sostegno all'economia e la valorizzazione turistica e commerciale del territorio e delle sue produzioni tipiche. Ancora, l'IUCN riassume così le funzioni principali delle Aree Marine Protette:

- a) Protezione dei valori biologici ed ecologici, quale scopo principale dell'istituzione di un'area protetta marina, e comprende il mantenimento di:
 - diversità genetica attraverso la protezione degli habitat di specie, sottospecie e varietà, siano stanziali o migratrici, commerciali o non commerciali, minacciate o comuni, facenti parte della flora o della fauna;
 - aree di riproduzione, specialmente per specie minacciate o commerciali;
 - aree di alta produttività biologica;
 - processi ecologici.
- b) Ripristino, mantenimento ed incremento dei valori biologici ed ecologici che sono stati ridotti o comunque perturbati da attività umane.

⁴ Cfr. <http://depts.washington.edu/mpanews/MPA102.pdf>.

- c) Promozione dell'uso sostenibile delle risorse, con speciale riguardo a quelle che sono state sovra o sottoutilizzate.
- d) Monitoraggio, ricerca, educazione e addestramento, per approfondire le conoscenze sull'ambiente marino costiero.
- e) Forme di ricreazione e turismo compatibili con l'ambiente.

La riflessione, a livello internazionale – anche sulla spinta degli studi scientifici in parte citati in materia di ICM e *Watershed management* – è proseguita e nel corso del già citato IV Congresso Internazionale dell'IUCN, è stata approvata una nutrita serie di documenti programmatici e, in diversi tra questi, si affronta la questione delle Aree Marine Protette e degli ambienti costieri. In particolare si è giunti all'approvazione di due tra Risoluzioni e Raccomandazioni in tema di aree marine, di grande rilevanza nel definire il ruolo di tali aree quali strumenti di governance ambientale; richiamarle è quindi fondamentale per inquadrare, sotto il profilo delle politiche e della governance, il presente lavoro.

La prima – la Risoluzione numero 4.045 – raccomanda l'integrazione delle AMP nei paesaggi terrestri e marini e la costituzione di un sistema globale di rete di Aree Marine e Costiere Protette rappresentative ed efficacemente gestite, conformi al diritto internazionale e sulla base dell'informazione scientifica.

La seconda – la Raccomandazione numero 4.129 – afferma il necessario rafforzamento della gestione integrata delle zone costiere e dell'approccio eco-sistemico come strategia per la gestione integrata di terra, acqua, aria e risorse e ne promuove la conservazione e l'uso sostenibile.

Più in dettaglio nella Risoluzione 4.045 – Accelerare il progresso per la costituzione di AMP e creare reti di AMP – l'IUCN *consapevole* della crescente pressione sofferta dagli ecosistemi marini (gravemente minacciati dalle attività antropiche); *allarmato* dal raddoppiamento, ogni 10 anni a partire dal 1963, delle “zone morte” marine; *tenendo conto* che le analisi realizzate dalla FAO, hanno stabilito che il 25% degli stock di pesce sono sovra sfruttati e che il 50% sono sfruttati al massimo delle loro capacità, con il rischio della scomparsa di specie commerciali e il collasso delle risorse ittiche; *richiamando* varie Risoluzioni e Raccomandazioni della IUCN che, a partire dal 1963, hanno esortato gli Stati a creare aree marine protette, in particolare la Raccomandazione 17.38 Protezione dell'ambiente V.22 “Costruzione di un sistema mondiale di reti di aree marine e costiere protette” e V.23 “Protezione della biodiversità marina e dei processi ecosistemici delle aree marine” (Durban, 2003), che evidenziano l'importanza di integrare le AMP nei paesaggi terrestri e marini e richiedono alla comunità internazionale di stabilire, entro il 2012, un sistema globale di reti di aree marine e costiere protette rappresentative ed efficacemente gestite;

invita le Nazioni Unite a dichiarare un anno Internazionale degli Ecosistemi Marini e Costieri, al fine di evidenziare l'importanza degli oceani e delle coste del mondo per il benessere umano e di assicurare che la creazione sistematica e la gestione efficace delle AMP riceva un forte sostegno;

richiama il Segretariato della CDB con i propri partner ad aumentare l'appoggio tecnico, la formazione e lo sviluppo degli strumenti e risorse per assistere le Parti alla Convenzione ad accelerare i loro sforzi al fine di creare AMP e migliorare la loro efficacia e le reti di AMP;

richiama gli Stati a:

- (a) accelerare i loro sforzi per aumentare l'istituzione di AMP e di creare, entro il 2012, un sistema mondiale efficacemente gestito di aree marine e costiere protette;
- (b) aumentare l'integrazione delle AMP nelle altre politiche per la governance e la gestione di aree marine, costiere e terrestri in accordo con le pratiche di gestione integrata dei bacini idrografici.

La Raccomandazione 4.129 è dedicata al "Rafforzamento della gestione integrata delle zone costiere"; in particolare l'IUCN *ricordando* l'importante patrimonio naturale e valore ecologico delle zone costiere che forniscono svariati servizi ecologici alle comunità umane, come evidenziato nel Millennium Ecosystem Assessment; *riconoscendo* la vulnerabilità delle zone costiere, dove vive più del 60% della popolazione mondiale e che subiscono delle pressioni sempre maggiori e con crescenti danni; *osservando* la stretta interdipendenza tra gli ecosistemi terrestri e marini; *preoccupato anche* per la continua scomparsa delle zone umide che sono tra gli ecosistemi più produttivi e più minacciati, la cui diffusa distruzione di mangrovie ne è un tragico esempio; *ricordando anche* la Raccomandazione V.22 "Costruzione di un sistema mondiale di reti di aree marine e costiere protette" approvata dal V Congresso Mondiale dei Parchi della IUCN (Durban, 2003) che richiama, inter alia, «l'integrazione delle AMP con altre politiche di governance per gli oceani e le zone costiere e terrestri» così come la Raccomandazione V.31 «Aree Protette, acqua dolce e gestione integrata dei bacini idrogeografici»; e affermando la necessità di rafforzare la gestione integrata delle zone costiere e la promozione di un approccio globale e coerente agli ecosistemi costieri e marini; il Congresso Mondiale della Natura *chiede* a tutti gli Stati costieri, in particolare ai Piccoli Stati Insulari di definire immediatamente ed attuare una politica per la gestione integrata delle zone costiere che includa:

- appropriati strumenti di pianificazione basati sull'approccio ecosistemico e integrazione delle aree terrestri, marine e idrografiche;
- strumenti per il monitoraggio e la valutazione delle condizioni degli ambienti costieri, incluse le procedure per la valutazione degli impatti

cumulativi sulle zone costiere che tengano in considerazione la capacità di carico e la natura fragile degli ambienti costieri;

- un coordinamento nazionale e locale tra le diverse autorità responsabili delle zone terrestri e marine, al fine di garantire la coerenza e la corretta articolazione delle diverse politiche, così come l'efficacia delle misure di protezione e di gestione degli ambienti costieri;
- enti governativi che garantiscano la partecipazione integrale di tutti i portatori di interesse nella gestione e nei processi decisionali, in particolare modo, le collettività locali che sono spesso responsabili per la gestione degli ambienti naturali, ma anche le popolazioni locali con i loro diritti tradizionali e sistemi di gestione;
- l'integrazione della designazione di aree protette (marine e terrestri) in programmi per la gestione integrata delle zone costiere con una speciale attenzione agli ecosistemi e ai paesaggi costieri al di fuori di aree protette; e il riconoscimento e la valorizzazione economica dei servizi forniti dagli ecosistemi costieri;

Le Aree Marine Protette possono dunque assumere un ruolo chiave per le politiche ambientali e per la governance delle aree costiere e delle risorse marine. Tale ruolo deriva anche dal gran numero e varietà di funzioni che le stesse assolvono e dai numerosi benefici, sia indiretti che diretti, che apportano e che contribuiscono al mantenimento della qualità della vita e del benessere umano.

Tali affermazioni traggono origine da studi approfonditi condotti negli ultimi anni da gruppi interdisciplinari a livello internazionale. Tra questi spiccano, per il numero di ricercatori coinvolti e l'autorevolezza dei risultati conseguiti, il Millenium Ecosystem Assessment e il The Economy of Ecosystem and Biodiversity, che si sono posti l'obiettivo di descrivere il flusso dei benefici derivanti dai servizi ecosistemici, cercando di valutarne l'apporto alla società ed all'economia umana.

Nonostante le evidenze scientifiche risalgano oramai a diversi anni fa, tale affermazioni sono divenute solo di recente un cardine di ogni politica ambientale.

Anche nella recente Carta di Siracusa, adottata nell'ambito del G8 tenutosi a Siracusa nel 2009 dai Ministri dell'Ambiente del G8 (insieme con i Ministri di Australia, Brasile, Cina, Egitto, India, Indonesia, Messico, Repubblica di Corea, Sud Africa, Svezia e le organizzazioni internazionali che hanno partecipato al convegno), è stato riconosciuto il comune obiettivo di rafforzare l'uso degli strumenti economici, per una migliore efficacia delle politiche per la biodiversità, attraverso una migliore comprensione dei vantaggi derivanti dalla biodiversità e dai servizi ecosistemici e l'identificazione dei costi derivanti, al contrario, dalla loro perdita, nonché sulla conse-