

Sezione seconda

# La pesca e i suoi attori principali





## Capitolo 3

# Gli attori del mondo della pesca





## 3.1 Gli operatori del settore

Lariccia M.

Pesca e acquacoltura sono attività produttive che fanno parte di una filiera economica più ampia e complessa, attraverso la quale il prodotto ittico compie il percorso dal mare alla tavola dei consumatori.

Esaminando le caratteristiche degli operatori e l'evoluzione vissuta dalle categorie professionali del settore, si dovrebbe così far riferimento a diverse tipologie di addetti corrispondenti ai diversi segmenti e comparti della filiera. Di seguito s'intende fornire, però, elementi descrittivi sull'evoluzione vissuta in particolare dalla categoria dei pescatori, in quanto attori protagonisti nel processo di modernizzazione di un settore produttivo che sta vivendo profonde trasformazioni, pur non recidendo il suo legame con la tradizione millenaria che lo caratterizza.

La pesca nella nostra penisola è infatti un'attività che ha tradizioni remote, che si intrecciano con la storia delle popolazioni che qui hanno vissuto lungo le coste o in prossimità delle acque interne sin dall'antichità; ma allo scopo di offrire un quadro aggiornato sulla stato della categoria e di gettare un occhio alle prospettive future, si pone l'attenzione in particolare sull'evoluzione vissuta da operatori e imprese del settore a partire dalla metà del secolo scorso.

Nei trenta anni che vanno dal 1950 al 1980, durante i quali l'Italia ha vissuto la trasformazione definitiva da Paese prevalentemente agricolo a Paese industrializzato, anche la pesca, come tutte le attività primarie, ha vissuto una fortissima contrazione dal punto di vista della forza lavoro. Tale processo ha portato in trent'anni a una riduzione della manodopera di circa il 48,9% del numero degli addetti del settore su scala nazionale (con una tendenza che appare sostanzialmente regolare nell'arco dei trenta anni fotografati dai dati dei censimenti del '51, '71 e '81) che, tuttavia, appariva notevolmente inferiore rispetto a quella registrata nel settore dell'agricoltura, dove, per ogni contadino che ha continuato a svolgere l'attività, se ne contavano tre che l'hanno abbandonata. In questo lasso di tempo, i prodotti della pesca hanno aumentato notevolmente il loro valore, e ciò può aiutarci a spiegare il motivo del minor tasso di abbandono registratosi in questo comparto del settore primario durante la seconda metà del secolo scorso: non c'è dubbio, infatti, che da una sicurezza crescente dei prezzi derivi una maggiore sicurezza della professione.

D'altro canto è possibile trovare sicuramente anche altre interpretazioni di natura non solo economica ma anche sociologica e psicologica: il progresso tecnologico che ha investito l'attività di pesca non ha spinto, per esempio, nella direzione dello sviluppo di una tipologia di azienda a una sola unità lavorativa, come accadeva parallelamente per molte zone in agricoltura con l'avvento del trattore, anche se la dimensione delle aziende ittiche è comunque tradizionalmente molto ridotta in Italia come in gran parte del Mediterraneo (Cataudella, Lariccia, 2005). Inoltre va ricordato che, sin dal diritto feudale, la condizione giuridica di questa categoria è stata sempre profondamente diversa rispetto a quella degli agricoltori, che, per esempio, nell'Italia centrale sottostavano al regime della mezzadria e dunque a una condizione di sostanziale servitù, mentre per i pescatori permaneva, nel corso della storia, piuttosto una condizione sia consuetudinaria che normativa di uomini liberi.

Viceversa la pesca non è sfuggita a una vecchia legge sociologica, secondo la quale le professioni attraversate da un processo di diminuzione dei propri effettivi sono quelle maggiormente colpite da un processo di invecchiamento. Ma, anche in questo caso, un paragone con l'agricoltura denota che nel settore alieutico tale processo appare meno preoccupante, tanto che nel 1981 gli

addetti al di sotto dei venti anni erano ancora a livello nazionale il 26% degli attivi totali, così come quelli tra venti e ventinove anni costituivano circa il 32% degli effettivi.

La riduzione del numero dei pescatori e l'evoluzione vissuta dai sistemi di pesca, che nella prima metà del secolo scorso avevano subito una profonda trasformazione beneficiando dell'apporto delle innovazioni tecnologiche (con la motorizzazione delle imbarcazioni, l'utilizzo di nuovi materiali per gli attrezzi e la diffusione di ausili meccanici di coperta), si è andata d'altra parte affiancando a una profonda modernizzazione del settore.

Negli ultimi venti anni del secolo scorso e nel primo decennio del nostro secolo la riduzione del numero dei pescatori ha però subito un'ulteriore forte accelerazione, soprattutto in conseguenza delle politiche comunitarie volte alla riduzione dello sforzo di pesca, perseguita, quest'ultima, tramite l'erogazione di contributi e incentivi per le demolizioni dei pescherecci, e si è così assistito in soli trent'anni a un ulteriore dimezzamento o quasi del numero dei pescatori.

Se dal punto di vista strettamente quantitativo non si tratta, quindi, di una categoria dal notevole peso assoluto in termini di numero degli addetti, la sua effettiva valenza può però essere ritenuta ancora oggi strategica; questo grazie alle specificità del settore a cui, per esempio, viene riconosciuta una rilevanza sempre maggiore nell'ambito delle politiche ambientali di tutela del mare, oltre che per il ruolo sociale e culturale rivestito dalle comunità di pescatori in molte località e non ultimo per il loro contributo di qualità alle esigenze di approvvigionamento alimentare.

Per quanto attiene alla provenienza degli operatori e ai requisiti necessari per svolgere il proprio lavoro, fino a circa cinquant'anni fa il mestiere del pescatore e le competenze necessarie per la sua esecuzione si ereditavano quasi esclusivamente nell'ambito di una tradizione a trasmissione familiare: essere pescatore significava appartenere a una comunità, spesso chiusa e isolata dalla quale venivano trasmesse, e dunque acquisite sin da giovanissimi, le conoscenze e gli strumenti necessari.

Oggi, anche se in molti casi persiste l'ereditarietà di tale attività, nel senso che chi decide di fare il pescatore deriva ancora nella maggior parte dei casi da una famiglia di pescatori, per svolgere tale mestiere bisogna essere dei veri e propri imprenditori, nel senso moderno del termine, in grado di acquisire e dominare una serie di competenze, sia tradizionali che estremamente innovative.

Un pescatore, pur se facente parte del comparto della piccola pesca (anche detta pesca artigianale), che sicuramente è il comparto in cui le tecniche e gli attrezzi hanno subito la trasformazione minore, non può più operare senza essere edotto e tenersi aggiornato: è necessario per esempio sapere come utilizzare le strumentazioni per la navigazione sempre più avanzate, così come conoscere le opportunità e le limitazioni previste dalla normativa sia comunitaria che nazionale o le risultanze e le evidenze emerse e messe a fuoco dalle innumerevoli attività di ricerca applicata circa le problematiche ambientali e l'abbondanza o scarsità delle risorse.

Naturalmente, se da una parte è innegabile che le innovazioni tecnologiche hanno migliorato le condizioni di vita e di lavoro dei pescatori con una crescente diminuzione della fatica fisica, riduzione dei tempi di lavoro e di navigazione, maggior redditività e maggior sicurezza sul lavoro, dall'altra hanno incrementato sia i costi di investimento e di produzione, che le conoscenze necessarie per svolgere il proprio lavoro in maniera redditizia, oltre che l'impatto dell'attività di prelievo, con evidenti effetti sulla conservazione delle risorse e conseguentemente sulla necessità di regolazione dell'attività.

Tale processo di ammodernamento e trasformazione, all'interno del quale naturalmente persistono alcune riserve e resistenze, in una categoria che tradizionalmente agiva in maniera solitaria e

spesso nella convinzione di non dover rispondere a nessuno del proprio operato né tenere conto di alcun condizionamento, si è avviato e va consolidandosi, anche se oggi da più parti si invoca il rafforzamento dei processi formativi, proprio allo scopo di accompagnare e sostenere il processo di sviluppo del settore.

A questo proposito va rilevato che, in buona parte, l'evoluzione della categoria in questa direzione è dovuta e resa possibile dalla capacità di organizzarsi in imprese, cooperative e non, affiancate dalla nascita e dal rafforzamento di associazioni di categoria e organismi di rappresentanza.

In particolare, la nascita e lo sviluppo delle imprese cooperative e delle loro organizzazioni di rappresentanza sia locali che nazionali rendono infatti più facile l'espletamento di molte operazioni di tipo burocratico o l'accesso a crediti, incentivi e contributi, che nella fase recente hanno sostenuto e accompagnato molti processi evolutivi vissuti dal settore. L'organizzazione in maniera cooperativa favorisce anche la possibilità di affrontare congiuntamente le numerose sfide, sorte in questi ultimi anni, così come la possibilità di essere informati sull'evoluzione della normativa e in particolare delle disposizioni riguardanti direttamente le modalità di svolgimento dell'attività di prelievo, gli attrezzi e i sistemi consentiti o vietati nelle diverse zone o stagioni.

Inoltre, ai pescatori è sempre più richiesto di divenire attori responsabili, come auspicato e prescritto a livello globale e per la prima volta in maniera organica, nel 1995, con l'approvazione del *Codice di condotta per la pesca responsabile* della FAO, sottoscritto anche dal nostro Governo. In quest'ottica, i produttori devono conoscere e rispettare quanto previsto dalla normativa di settore non solo per non incorrere nelle sanzioni previste dalle singole norme, ma nel loro interesse, poiché detta normativa nasce dall'esigenza di conservare e tutelare le risorse e dunque di rendere sostenibile la loro stessa attività lavorativa.

Tale esigenza deriva, per altro, dalla caratteristica stessa di tale attività economica che, consistendo in un'attività di prelievo di risorse naturali collettive, non può prescindere da un'adeguata conservazione delle risorse stesse, così come da una tutela dell'ambiente dal quale vengono prelevate le risorse biologiche che costituiscono la fonte del loro guadagno; è sempre più evidente, infatti, che il mancato rispetto delle regole danneggia in primo luogo proprio gli operatori.

L'acquisita consapevolezza che le risorse ittiche non sono inesauribili ha accresciuto, infatti, l'importanza delle politiche di regolazione dell'attività, finalizzate alla conservazione e tutela delle risorse e al riconoscimento del ruolo dei pescatori.

In quest'ottica, per esempio, i pescatori che assumono tale consapevolezza possono realmente interpretare il ruolo di presidio ambientale, come più volte auspicato dai loro rappresentanti e riconosciuto dal Codice FAO, anche in virtù delle conoscenze specifiche e della visione diretta e continua che hanno rispetto ai fenomeni che interessano l'ambiente nel quale operano quotidianamente.

Contestualmente, questo processo, certo complesso e articolato, non può, però, prescindere da un crescente coinvolgimento della categoria stessa sia nella fase decisionale che di gestione delle risorse. Tale complesso processo, che in Italia si è avviato a partire dai primi anni ottanta con la partecipazione delle associazioni di categoria agli organi e comitati sorti su emanazione dell'amministrazione centrale (secondo quanto previsto e disposto a partire dalla l. 41/82), più di recente si è andato consolidando con la costituzione dei consorzi di gestione del comparto della pesca dei molluschi. Quest'ultima, infatti, oggi si va replicando almeno nei riguardi della piccola pesca artigianale con la nascita dei *consorzi di indirizzo, coordinamento e gestione tra imprese della piccola pesca artigianale* (Co.Ge.P.A.), all'interno dei quali appunto gli addetti si assumono compiti di autoregolamentazione della propria attività di prelievo. Lo stesso coinvolgimento si

auspica e si va costruendo infine in riferimento a zone sottoposte a particolari regimi di protezione, come nel caso delle aree marine protette, dove i pescatori dovrebbero far parte dei comitati di gestione o ai quali almeno dovrebbe essere riconosciuto un ruolo consultivo istituzionalizzato, anche alla luce del fatto che tali aree coincidono in molti casi con zone a spiccata e tradizionale vocazione peschereccia.

Un'evoluzione del settore, che consenta alle sue imprese di rispondere alle sfide della fase attuale, richiede, d'altronde, una crescita dal punto di vista culturale e di capacità imprenditoriale degli addetti che devono acquisire sempre più la capacità di innovarsi anche attraverso un processo di diversificazione delle proprie attività. Per esempio, le imprese di pesca possono essere protagoniste di nuove forme di ristorazione, così come sperimentato nel mondo agricolo e nella vendita diretta di prodotti tipici, o ancora avviare attività di tipo didattico, in collegamento con il turismo ambientale e i suoi operatori o più direttamente ancora, divenendo protagonisti di nuove forme di turismo blu, nell'ambito di attività integrative già oggi previste dalla normativa, quale il pescaturismo e l'ittiturismo.

Si auspicano, in sostanza, un'evoluzione culturale e professionale e un contestuale riconoscimento del ruolo sociale svolto dagli stessi pescatori, in considerazione della valenza distintiva della loro attività non soltanto in termini meramente produttivi e quantitativi, ma anche in virtù del loro apporto all'occupazione, all'alimentazione, all'ambiente, al turismo verde, alla cultura e dunque alla società nel suo insieme (Iani, Ferraioli 2010).

Certo, tutto questo non esaurisce le sfide che coinvolgono gli operatori del settore, i quali si scontrano con molte difficoltà economiche che in alcuni casi ne minano la stessa sopravvivenza come categoria. Anche perché i produttori sono contestualmente sottoposti a sfide e difficoltà di tipo prettamente economico che derivano dallo scarso potere contrattuale dovuto all'eccessiva polverizzazione del tessuto produttivo e della filiera commerciale, così come, analogamente a molti altri settori produttivi, dalla globalizzazione e dunque dalla forte concorrenza e penetrazione del prodotto importato o ancora dalla competizione con il prodotto proveniente dalle attività di allevamento, oltre che dalla crescita esponenziale del costo dei mezzi di produzione (si pensi in particolare all'aumento del costo del gasolio che ha caratterizzato questi ultimi anni).

I decisori e dunque gli organismi a vari livelli responsabili della gestione del settore saranno però chiamati sempre più fortemente a tenere conto della continua evoluzione di tale situazione e dovranno mostrarsi capaci di recepire e interpretare le esigenze della categoria, allo scopo di coniugare le istanze che favoriscono il raggiungimento, o almeno il perseguimento, di una piena sostenibilità dell'attività in termini non soltanto ambientali, ma anche sociali ed economici.

## Bibliografia

- Cataudella S., Lariccia M. (2005) - La pesca. In: Barozzi L. (ed), *Storia del Lazio rurale. '900*, Regione Lazio - ARSIAL, Roma: 276-305.
- FAO (1995) - *Codice di condotta per la pesca responsabile*, Roma: 41 pp.
- Iani E., Ferraioli O. (2010) - *Quelle reti in mezzo al mare*, Donzelli, Roma: 160 pp.



## 3.2 L'associazionismo cooperativo nella pesca

*Buonfiglio G., Coccia M., Iani E.*

La storia della Cooperazione della pesca forse inizia con la l. 250/1958, che qualche giurista è propenso a definire un vero aborto tecnico e giuridico. Questa legge, come è noto, ha confermato a favore dei pescatori della piccola pesca marittima e delle acque interne il trattamento degli assegni familiari stabilito per il settore dell'industria. Ha esteso, inoltre, l'assicurazione per invalidità e vecchiaia e le prestazioni di malattia. È stato questo certamente un atto generoso, oltre che necessario, che tendeva, fra l'altro, a rafforzare e valorizzare la legislazione in favore della Cooperazione. Infatti, nel settore della piccola pesca, questa legge ha dato impulso alla formazione e alla costituzione di organizzazioni cooperative, in vista della possibilità di usufruire degli assegni familiari.

Proprio questo, però, se da un lato ha consentito una crescita significativa della Cooperazione della pesca, dall'altro ha innescato, in molti casi, un associazionismo cooperativo più legato alla erogazione di puri e semplici servizi, anche se altamente qualificati, piuttosto che alla crescita e alla emancipazione del pescatore verso i valori e lo spirito della Cooperazione, ciò anche in relazione alla natura fortemente individualistica dell'attività di pesca. Per molte cooperative questo si è riflesso, e si riflette tuttora, sulla difficoltà di svolgere una funzione economica di gestione, crescita e sviluppo imprenditoriale, rimanendo, molto spesso, l'attività limitata alla fornitura di servizi di vario tipo (approvvigionamento del materiale da pesca, disbrigo di pratiche contributive, acquisto carburanti, ecc). I soci cooperatori, condizionati anche da questo retaggio culturale, se non adeguatamente seguiti e consigliati nella gestione della cooperativa continueranno a esplicare nel tempo la propria attività in modo autonomo, individualistico, slegato, lontano dalle nuove esigenze di aggregazione e dai processi tecnico-economici e sociali che pure la Cooperazione ha già individuato e, per certi versi, anche realizzato.

La scarsa considerazione del settore, tuttora non inserito sostanzialmente nella politica economica generale del Paese, non ha, del resto, favorito lo sviluppo di una Cooperazione diversa, legata allo sviluppo di una vera e propria capacità imprenditoriale, quale sarebbe necessaria per contribuire a inserire a pieno titolo la filiera ittica nello sviluppo economico e sociale del Paese, a valorizzarne adeguatamente il ruolo nelle economie costiere e nel sistema dell'alimentazione.

È in questo scenario che le Associazioni cooperative della pesca assolvono il principale dei loro compiti istituzionali, quello di continuare a diffondere e sviluppare il senso, i principi e la corretta gestione della forma cooperativa. Principi e pratiche gestionali che, per quanto detto, non scaturiscono automaticamente dall'atto costitutivo, sottoscritto dai soci fondatori davanti a un notaio, ma sono il frutto di un processo di crescita, che ogni socio, in ogni cooperativa compie con l'assistenza, l'appoggio e la vigilanza della propria Associazione, in anni di lavoro individuale e collettivo. Un processo di crescita in cui lo sviluppo della cooperativa è chiamato a fare i conti con l'estrema complessità di un settore e di una attività strettamente legata e interconnessa all'ambiente, alla situazione del mercato, oltre che all'evoluzione di un quadro normativo e regolatorio sempre più vasto e articolato, dalle normative igienico-sanitarie ai controlli. Un settore che, per evolversi, crescere e gestire correttamente – nel pieno rispetto dei principi della legalità e della sostenibilità – le risorse rinnovabili su cui si basa, richiede evoluzione e crescita

della consapevolezza delle imprese che lo compongono. Una sfida tanto più importante per le Associazioni, visto che è proprio la forma cooperativa ad aver assunto storicamente un ruolo preponderante nella base produttiva del settore, rivelandosi certamente la più idonea nelle specifiche condizioni della pesca italiana.

Questo è stato ben compreso dal legislatore nel 1982, quando ha varato la l. 41/1982, che costituisce una pietra miliare dello sviluppo del settore e della crescita dell'associazionismo della pesca e in particolare della Cooperazione. In questa legge venivano infatti individuati come elementi strategici la diffusione della Cooperazione nel settore, l'affidamento alle Associazioni cooperative di funzioni come la formazione e la sensibilizzazione dei pescatori, per aprire una nuova stagione, quella della gestione concertata e partecipativa all'evoluzione normativa e alla definizione delle misure tecniche e gestionali, quella della diffusione delle attività promozionali e divulgative, dell'intensificazione delle attività di ricerca applicata alla pesca e all'acquacoltura e quelle della comunicazione verso il grande pubblico.

Da allora ad oggi, in misura sempre più attiva, il movimento cooperativo di settore svolge un'attività di natura poliedrica. Attività e funzioni in favore degli associati, che si possono sintetizzare in tre paradigmi: rappresentanza, cioè lobby, per influenzare le decisioni pubbliche; assistenza tecnica, servizi e azioni promozionali; azioni para-economiche. L'azione differenziata, che avviene in rapporto alla natura della richiesta e della forma societaria, pone problemi di conoscenza e di flessibilità e dà luogo a dilemmi che riguardano anche specifiche scelte organizzative. La complessità dei servizi richiesti pone un interrogativo sulla missione e sulle funzioni che può essere così formulato: la Cooperazione rappresenta gli interessi delle cooperative o dei soci? La risposta a questo quesito non è mai stata univoca, generando anche una certa confusione di ruoli tra le azioni cooperative e sindacali e sarà difficile dirimere la questione se non cambia il panorama della rappresentanza. Se, da una parte, la Cooperazione ha dimostrato di poter convivere anche con questa ambiguità senza conflitti d'identità, dall'altra rimane evidente l'esigenza di un riposizionamento, di un cambiamento e di uno sforzo di innovazione, in linea con quanto richiesto anche dal d.lgs. 154/2004 sulla modernizzazione del settore, dall'evoluzione della normativa comunitaria e, non da ultimo, dalla crisi che la filiera ittica attraversa.

Domande e aspettative differenziate richiedono soluzioni operative strutturali e pratiche altrettanto diversificate. La differenziazione parte dal territorio, dove si manifestano diversi e stratificati interessi per fasce costiere, per Regioni e per singole marinerie; in altre parole un particolarismo diffuso e radicato, in ragione della diversità di pratiche e tecniche di pesca, da cui derivano comportamenti degli associati diversi non solo sotto il profilo tecnico, ma anche culturale. Gli interessi della piccola pesca sono diversi da quelli dello strascico, quelli dell'acquacoltura sono diversi da quelli della trasformazione. Questa peculiarità diffusa si traduce, per le Associazioni, in un quadro molto differenziato di domande di assistenza da parte di cooperative o singoli pescatori, finalizzate, in buona sostanza, ad agevolare la conclusione di pratiche riguardanti prevalentemente i singoli soci presso l'Amministrazione nei suoi vari livelli. L'ancor giovane storia dei sindacati nel settore spinge le cooperative a le Associazioni di categoria a svolgere ruoli impropri come quelli delle attività patronali. Di minor impatto sono le richieste industriali. In questo quadro, la Cooperazione rischia di essere percepita come sbriga-faccende gratis o a costi limitati. In alcuni casi viene vista come controparte e fiancheggiatrice dell'Amministrazione pubblica e corresponsabile delle proposte e delle iniziative assunte dal potere burocratico o politico. In nessun caso è o dovrebbe essere così; per quanto misto, differenziato e legato a funzioni e ruoli diversi verso la base e verso le istituzioni, il ruolo delle Associazioni cooperative rimane un ruolo di rappresentanza politico-

sindacale e di raccordo di interessi particolari, nel quadro di un interesse più generale del settore. I compiti minuti, che la Cooperazione è chiamata a svolgere in centinaia di marinerie per la vasta distribuzione e atomizzazione delle cooperative, non devono portare a fraintenderne la natura. È anche vero, però, che a una differenziazione della funzione della Cooperazione non corrispondono sempre, dal punto di vista organizzativo, articolazioni organizzative ampie, che arrivano a toccare la base diffusa degli associati. Prescindendo dal disuguale peso delle diverse strutture regionali nell'attività di elaborazione politica e di negoziazione, l'azione sul territorio appare assai differenziata anche per motivi di carattere strutturale, legati al diverso grado di tradizione e sviluppo delle economie ittiche locali. I responsabili regionali sono chiamati, soprattutto oggi con il processo di decentramento in atto, a svolgere attività di mediazione e di sintesi fra gli interessi e le domande, spesso contrapposti, provenienti dalle diverse marinerie o mestieri e, dunque, un ruolo politico. Un ruolo politico che richiede un consistente radicamento nelle reti di relazioni sociali e professionali che strutturano le realtà locali. Il territorio è una struttura sempre più sensibile, il rapporto centro-periferia cambia in misura così rilevante che la Cooperazione è chiamata a essere sempre più reticolare, ad abituarsi alle diaspore e alla dispersione dei nodi gerarchici. In questo contesto giocano un ruolo non positivo anche le Regioni, che tendono a governare il settore senza tener conto che le realtà pescherecce sono tante quante le stesse Regioni.

C'è in atto una mutazione genetica del settore e dei suoi stessi modelli di *governance* e ciò si riflette sulle Associazioni, nelle quali il ruolo dei responsabili regionali non può essere quello di semplici terminali per applicare le disposizioni e le procedure elaborate centralmente. Sempre più decisioni dovranno essere prese "sul campo, sul territorio". Ciò comporta che l'attuale gerarchia della Cooperazione e dei suoi meccanismi di formazione del consenso dovrà essere ispirata, più che da principi ordinativi, da funzioni di coordinamento. Da qui la necessità di guardare bene alle caratteristiche dei responsabili regionali, alle condizioni in cui operano, agli snodi critici che essi devono affrontare per ri-orientare la loro attività, come anche quella di gestire sia gli aspetti organizzativi sia quelli legati all'autonomia finanziaria.

Nondimeno, pur nella peculiarità delle esigenze e degli interessi dei pescatori, diversi da località a località nei vari territori nazionali, che si traducono in una differenziazione di posizioni nei diversi comparti e all'interno di questi tra le marinerie, va considerato che le Associazioni hanno da molti anni svolto un ruolo che ha consentito la governabilità del settore, attraverso un continuo lavoro di sintesi e mediazione tra operatori della filiera pesca e tra questi e l'Amministrazione. La governabilità garantita dalle Associazioni è diventata di fatto, negli anni, una caratteristica saliente del comparto ittico, anche in relazione alla profonda e continua evoluzione normativa comunitaria, ancor prima che nazionale, che ha imposto, e continua a imporre, regole difficili da rispettare, se non attraverso graduali processi di adeguamento, in una realtà in cui il sistema di comando e controllo ha mostrato tutti i suoi limiti.

Lontano dalle distorsioni di un sistema consociativo inteso nel senso negativo del termine, il sistema associativo e l'Amministrazione hanno sviluppato, a partire dal varo della l. 41/1982, un processo di intenso dialogo e collaborazione, che ha consentito di mettere a segno risultati concreti e positivi, sia nell'affinamento delle politiche e delle misure di intervento, sia nell'erogazione di servizi agli operatori, ma anche nella sensibilizzazione della categoria sui temi della sostenibilità e della pesca responsabile, fino all'elaborazione e implementazione di modelli innovativi e tuttora funzionanti di autogestione responsabile delle risorse, come nel caso dei COGEMO (Consorti Gestione Molluschi). La partecipazione dei pescatori al dibattito associativo, la continua opera di informazione e sensibilizzazione operata dalle Associazioni (sempre più capillare ed efficiente

grazie alla diffusione dell'informatica) ha negli anni fatto crescere la categoria, ormai avvezza a varie forme di partecipazione al processo decisionale che, dal livello nazionale, si è sviluppato con il decentramento di risorse e competenze anche a livello regionale.

È grazie alla costante azione di promozione e sensibilizzazione condotta, che la Cooperazione della pesca in questi anni è cresciuta e ha consolidato la propria presenza nella ricerca, nel turismo, nel campo ambientale, nella ristorazione, in virtù anche di una maggiore diversificazione del lavoro del pescatore che, spronato anche dalla necessità, ha dato impulso a una serie di attività connesse a quella di pesca. Sono nati così il pescaturismo, l'ittiturismo, attività eco-ambientali e di tutela e valorizzazioni dei mestieri e delle tradizioni, di lavorazione, trasformazione, distribuzione dei prodotti ittici: un insieme di possibilità di diversificazione dell'attività di pesca, che risultano sempre più strategiche, non solo per contribuire a contenere il sovrasfruttamento delle risorse, ma anche e soprattutto come strumenti per sostenere la redditività e fronteggiare una crisi che sta assumendo una portata di carattere ormai straordinario ed emergenziale.

Una crisi che si abbatte su un sistema di imprese strutturalmente debole, alla quale, secondo il movimento cooperativo, occorre rispondere innanzitutto con il rilancio delle politiche di impresa, utili al rafforzamento della struttura economica, finanziaria e gestionale, che rimane oggi sostanzialmente fragile.

Volendo scattare una fotografia delle cooperative che caratterizzano la filiera ittica, ci troviamo di fronte ad aziende di medie, piccole e piccolissime dimensioni. Dal punto di vista tipologico, per la maggior parte appartengono alla categoria delle microimprese. Poche sono le piccole imprese e pressoché inesistenti le imprese medio-grandi. Si tratta di strutture con bassa efficienza gestionale, sottocapitalizzate, con difficoltà di accesso al credito e con scarsa capacità di investimento. Il movimento cooperativo, proprio per superare queste difficoltà strutturali, ha proposto da lungo tempo, finora con scarso successo, la costituzione di un Fondo per lo sviluppo dell'imprenditoria ittica come strumento di rilancio delle politiche di impresa utili al rafforzamento della struttura. Tale Fondo, mirato espressamente a piani di risanamento, di fusione e concentrazione, al sostegno di reti di imprese, a prestiti partecipativi e tutoraggi di *start up*, è in linea con la filosofia della più recente normativa europea sugli aiuti di Stato alle PMI del settore ittico (reg. (CE) 736/2008): è concepito come un fondo di rotazione per la capitalizzazione delle imprese, per l'ammodernamento delle strutture produttive, per il finanziamento di progetti di investimento, per la fusione e/o accorpamento tra imprese di pesca, per la promozione di accordi di filiera, per la promozione dell'internazionalizzazione delle imprese, il supporto agli interventi formativi, ecc. Iniziative idonee a favorire tutti quegli obiettivi che mirano al recupero della redditività, al sostegno dell'innovazione, alla competitività e all'efficienza aziendale.

Il movimento cooperativo ha consolidato negli anni una grande esperienza, anche attraverso l'attività dei tre Consorzi unitari Uniprom, Unimar e Fidipesca Italia ed è *in nuce* un quarto, finalizzato alla promozione e al coordinamento dell'attività delle Organizzazioni di Produttori. Un contributo, questo, che rimane da valorizzare adeguatamente per consentire di svolgere un ruolo più ampio e qualificato. Le attività di patronato, di formazione e di assistenza sono attività che le Associazioni cooperative svolgono con effervescenza, ma in forma autonoma e spesso volontaristica, visto che la Cooperazione non usufruisce, come accade nel panorama comunitario, di deleghe e competenze.

D'altro canto, il quadro di ciò che accade in Europa evidenzia un ritardo storico dell'Italia rispetto a situazioni già consolidate negli altri Paesi, dove l'associazionismo della pesca svolge ruoli da protagonista nella gestione pubblica dell'economia ittica. Nel Regno Unito, ad esempio, fin dal

1987 le Organizzazioni gestiscono le quote di pesca; in Olanda se ne occupano gruppi di produttori che possono, oltretutto, imporre la revoca della licenza; in Francia alle OOPP è affidata anche la gestione dei Piani di pesca e ad esse sono delegati anche i controlli sulle quote; la Federazione svedese di pescatori può addirittura imporre sanzioni pecuniarie a coloro che non rispettano il sistema di quote. Nei Paesi del Sud Europa, caratterizzati da una spiccata centralizzazione e da una dipendenza dalle autorità ministeriali, la gestione è meno decentrata.

Di fronte a questo scenario, la sfida che si apre è quella di una piena legittimazione della Cooperazione della pesca italiana, come attore protagonista nella gestione del settore. Una sfida che viene rilanciata sia dagli obiettivi di una gestione decentrata e regionalizzata, sia da un maggior coinvolgimento degli *stakeholder* nei processi decisionali previsti dalla stessa riforma della Politica Comune della Pesca (PCP). Su questi ultimi incidono, però, spinte contraddittorie e dinamiche politico-sociali, in atto sia a livello comunitario sia nazionale, che rischiano di indebolire il ruolo della rappresentanza, invece che rafforzarlo.

Per fornire un quadro del ruolo di rappresentanza a livello comunitario, la Cooperazione della pesca afferisce al COGECA Pesca, un'Organizzazione essenzialmente agricola che ha una struttura rigidamente orizzontale, nella quale le diverse filiere dell'agroalimentare, pesca compresa, sono suddivise in "sezioni". Queste, recentemente ridefinite "gruppi di lavoro" a seguito di una riorganizzazione, sono sempre più strettamente integrate (COGECA e COPA l'Organizzazione europea delle Associazioni professionali agricole). Il gruppo FISH del COPA-COGECA, con suoi rappresentanti, partecipa ai vari comitati consultivi a Bruxelles, ed esprime le sue posizioni congiuntamente con Europêche, l'Organizzazione europea degli armatori cui, in considerazione del ruolo armatoriale di molte cooperative italiane, aderiscono anche le Associazioni cooperative della pesca italiane (AGCI Agrital, Federcoopescas, Lega Pesca).

Nonostante questa presenza così strutturata, l'ambito comunitario è quello che per le politiche sviluppate e per i meccanismi decisionali adottati ha maggiormente contribuito a indebolire il ruolo associativo nazionale, soprattutto in Italia, dove i pescatori sono stati abituati negli ultimi decenni a registrare una buona capacità di incidenza delle rispettive Associazioni a livello politico-istituzionale. Una incidenza che a Bruxelles è molto minore, in un sistema consultivo lontano dal processo decisionale e confinato finora a un dialogo, spesso solo pro-forma, con la Commissione. Anche se il Trattato di Lisbona, inserendo la codecisione tra Consiglio e Parlamento, sta modificando sostanzialmente i meccanismi verso modelli più democratici e trasparenti, finora il sistema chiuso Commissione-Consiglio con il livello intermedio Coreper – salvo rari casi – è rimasto impermeabile a qualsiasi sollecitazione del livello consultivo. Da quando, con la riforma del Commissario Bonino (2002), sono state eliminate le Associazioni nazionali della pesca, sono state ammesse solo le Organizzazioni europee e sono state inserite nei Comitati folte rappresentanze degli altri attori "aventi causa" nel settore (ONG ambientaliste, trasformazione, credito, consumatori, ecc.), gli stessi pronunciamenti dei Comitati consultivi hanno cessato di essere unanimi e hanno perso ulteriore peso.

L'avvento delle politiche comunitarie in Mediterraneo, con regolamenti passati nel Consiglio dei Ministri (magari con il voto favorevole di nostri Ministri motivato da varie "ragion politiche") senza alcun consenso – anzi con l'aperta opposizione – da parte delle organizzazioni italiane della pesca, è stato un duro colpo alla credibilità delle Associazioni nel nostro Paese, soprattutto per chi credeva che a firmare leggi e decreti fossero ormai i Presidenti delle Associazioni stesse.

È un processo che si sta oggi acuendo, con l'entrata in vigore del regolamento sui controlli, delle ultime norme del regolamento mediterraneo soggette a deroga fino al 31 maggio 2010, con le

misure restrittive del tonno rosso, con le difficoltà di ottenere deroghe per le pesche speciali, e, in generale, con la necessità di una sempre più stretta osservanza delle norme comunitarie; in poche parole, con la fine di una lunga stagione di tolleranza, che ha caratterizzato la PCP in Mediterraneo e che è comprovata dall'intensificazione dei controlli da parte degli ispettori comunitari e le conseguenze pesanti per gli operatori della ferrettrata. La ormai prossima riforma della Politica Comune della Pesca portata avanti dal Commissario Maria Damanaki, con la probabile fine di qualsiasi aiuto alla flotta, l'introduzione delle concessioni di pesca trasferibili e il paventato obbligo di sbarco nei porti di tutte le catture accessorie, complicherà ulteriormente il quadro.

Né bisogna tralasciare, sul piano nazionale, l'impatto negativo che, sul ruolo della Cooperazione della pesca, deriva da una parte dalle dinamiche di drastico contenimento della spesa pubblica e, dall'altra, dal più generale processo di crisi della rappresentatività e della rappresentanza. Sul piano della spesa pubblica, si è assistito nel corso dell'ultimo decennio a un drastico calo delle risorse a disposizione per la programmazione di settore (-77% dal 2000 al 2011), con una conseguente forte limitazione degli interventi di promozione e supporto dell'Associazionismo di settore. A ciò si aggiunga che il ruolo della Cooperazione della pesca rischia di essere incrinato da un processo di progressiva frammentazione del quadro associativo in una pletera di sigle, quale risultato dell'azione di micro lobby sponsorizzate a livello politico e/o territoriale (dalle 5 sigle storiche si è passati a 18 nuovi soggetti, che risultano francamente troppi per un settore da 100 mila addetti). Questo proliferare di sigle non rafforza, ma indebolisce la rappresentanza, in presenza di rivendicazioni egoistiche e settoriali che, prive di reali programmi e strategie, non tengono minimamente conto della necessità di armonizzare il particolarismo diffuso di interessi che contraddistingue il variegato mosaico della pesca italiana con un interesse più generale del settore e della categoria. Eppure, è in questo nuovo contesto che il ruolo dell'associazionismo deve trovare uno spazio più qualificante e più ampio. Viviamo, del resto, nel tempo dove lo Stato e l'intervento pubblico si riducono e il valore del privato e del sociale aumenta. Non è un caso che tutti i progetti di riforma dello Stato sociale mirino a ridurre il peso e il costo dello Stato (si pensi ai fondi-pensione, fondamentali nella riforma della previdenza). Il sospetto è, invece, che nel settore della pesca stia avvenendo l'inverso. Questo processo non va letto a senso unico, come se fosse un favore che lo Stato fa all'associazionismo, perché si rischierebbe così di non cogliere fino in fondo l'importanza di un associazionismo forte e strutturato.

Se venisse a mancare un "tessuto connettivo" associativo in grado da una parte di riportare istanze di tipo sindacale, localismi e lobbismi e giuste rivendicazioni di legittimi interessi e diritti su un terreno di mediazione con il livello politico istituzionale e in grado di evitare l'emanazione di norme sbagliate e penalizzanti, dall'altra capace di recuperare margini di consenso per misure spesso difficili da digerire, il rischio sarebbe quello di veder esplodere, su ogni misura, tensioni e conflitti. È questo un ruolo essenziale che ha innanzitutto bisogno del pieno riconoscimento da parte dello Stato che, nel quadro sopra tracciato, ha tutto l'interesse ad avere interlocutori rappresentativi e qualificati con cui poter assicurare il governo del settore.

Il ruolo dell'associazionismo cooperativo rispetto a questa evoluzione non può e non potrà essere quello di semplice difesa sindacale, né quello di semplice megafono di qualsiasi istanza provenga dalle marinerie. L'associazionismo italiano, e in particolare quello cooperativo, dovrà continuare le sue poliedriche funzioni, facendosi parte dirigente di un nuovo modello di sviluppo che si distacchi con coraggio e decisione dal mantenimento dello *status quo*, e che faccia comprendere a ogni pescatore che il settore deve entrare in una fase nuova, assumendosi anche il compito e la responsabilità di affermare verità forse impopolari, sicuramente non del tutto condivisibili, ma

imprescindibili per far uscire la pesca italiana dal *cul de sac* dell'illegalità diffusa e della messa in mora su scadenze ineludibili e deroghe inottemperabili.

Probabilmente su questo percorso fioriranno capi-popolo e nuove sigle, che chiameranno alla rivolta e al dissenso, che, gettando benzina sul fuoco, cercheranno di ottenere facili consensi, svolgendo un ruolo negativo per il settore e la categoria, seminando illusioni su rivendicazioni sterili e anacronistiche, cercando di indebolire le Associazioni rappresentative. È già successo in anni recenti con il caro gasolio e sta ancora accadendo nel caso ferrettare-palangari.

Ma il movimento cooperativo ha retto e, anche grazie al rafforzamento portato dalla storica novità dell'Alleanza delle Cooperative Italiane, porterà avanti la sua missione sulla base delle idee, esperienze, valori e principi che informano il suo agire quotidiano, anche nei momenti di sfavorevole congiuntura della vita del Paese.

Il coordinamento nazionale di AGCI, Confcooperative e Legacoop ha messo in moto un processo che porterà a grandi rivolgimenti e che rappresenta il futuro, non solo nell'economia cooperativa. Certo, le alleanze, le fusioni, gli accorpamenti tra entità diverse non sono mai facili da realizzare: a ricordarcelo è la teoria degli Elitisti (Mosca, Pareto, Michels) riguardo quella che chiamano la "persistenza degli aggregati". Nel fatto stesso di esistere c'è uno spirito di appartenenza e di sopravvivenza, dotato di un sistema immunitario che tende a rigettare i corpi estranei. Ma il processo è stato avviato e i tempi sono maturi per la nascita di una alleanza che, anche nel settore ittico, porterà a rilanciare progetti, programmi e strategie, aiutando le Associazioni a rafforzarsi e a riaffermare quei temi che già sono nel DNA cooperativo, come la trasparenza, la legalità, la tutela dell'ambiente e del lavoro.

### 3.3 La rappresentanza dei lavoratori nel settore pesca: contrattazione, welfare e politiche di settore

*Cammarata B., Giangiacomi S., Mininni G.*

Il mestiere del pescatore ha una tradizione molto antica nel nostro Paese e nel tempo è divenuto uno dei punti saldi per lo sviluppo dell'economia italiana. Gli addetti al settore sono organizzati in lavoratori dipendenti, autonomi e associati in cooperative.

Le istanze dei lavoratori della pesca sono rappresentate dai sindacati del settore agroalimentare, Fai-Cisl, Flai-Cgil e Uilapesca-Uil. A livello europeo Fai, Flai e Uilapesca aderiscono all'ETF, la federazione europea dei lavoratori dei trasporti marittimi, nello specifico alla sezione pesca, attuando, a tale livello, la tutela dei lavoratori della pesca anche attraverso la partecipazione al comitato di dialogo sociale.

A livello nazionale, esistono tre Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro stipulati tra le organizzazioni comparativamente più rappresentative nel settore. Fai, Flai e Uilapesca stipulano con Federpesca, che aderisce a Confindustria, il CCNL per il personale imbarcato su natanti adibiti alla pesca marittima. Vi sono poi altri due CCNL che i tre sindacati stipulano con le centrali cooperative Federcooperpesca-Confcooperative, Lega Pesca-Lega Coop e Agci Agrital. Uno riguarda il personale imbarcato, dipendenti e soci delle cooperative, su natanti adibiti alla pesca marittima e l'altro comprende il

personale non imbarcato che svolge lavoro a terra o di maricoltura e vallicoltura nelle zone interne. La contrattazione nazionale nel settore risale alla fine degli anni settanta, anche se in realtà la contrattazione nel settore ha origini ancora più antiche. Essa si svolge sostanzialmente a livello delle singole marinerie, ma non è estesa su tutto il territorio nazionale. Ad Ancona, in zone del Veneto e nell'Emilia Romagna e più tardi anche in altre parti, nascono contratti di marineria che tentano di normare aspetti organizzativi, normativi e retributivi. È forte l'esigenza di definire regole comuni per tutti i pescherecci che agiscono in quello spazio di mare e sono nella stessa marineria. Ma è un fenomeno che non ha continuità nel tempo e spesso i contratti di marineria non sono rinnovati, problema che purtroppo ancora oggi esiste, e quindi una reale copertura contrattuale del settore sarà data in seguito con la contrattazione nazionale.

Essa riprende le usanze e le caratteristiche della pesca, sia per la parte normativa che per quella retributiva. E in quest'ambito il CCNL norma la cosiddetta "paga alla parte", che è una peculiarità del settore, molto diffusa anche fuori dall'Italia e che ha origini molto antiche. Dalla somma realizzata con la vendita del pescato si detraggono le spese del carburante e altre spese sostenute per la battuta di pesca. Il rimanente è diviso, in genere al 50%, tra l'armatore e l'equipaggio, che a sua volta lo suddivide fra i singoli lavoratori, secondo delle "parti" già fissate a priori. È una modalità retributiva che si ritrova solo nella pesca, ma – anche se ha una sua origine lontana – nei rinnovi contrattuali degli ultimi anni Fai, Flai e Uilapesca si sono posti il problema di un suo superamento perché essa comporta diversi fenomeni distorsivi che hanno ricadute, sia sul versante dell'esigibilità della retribuzione, che su quello della sicurezza sul lavoro.

Nel CCNL rinnovato nel 1994 con l'associazione armatoriale, è stato introdotto il sistema della bilateralità nella pesca, che rappresenta lo strumento principale per trovare soluzioni condivise tra datori di lavoro e lavoratori.

Nascono così l'Osservatorio nazionale della pesca e l'E.Bi. Pesca. Il primo ha compiti d'informazione e formazione del personale navigante sulle navi da pesca, di ricerca e rilevazione di dati quantitativi e qualitativi e di realizzazione di corsi di formazione e riqualificazione professionale. L'E.Bi. Pesca, invece, eroga ai lavoratori indennità integrative a quelle di legge in caso di malattia e infortunio. Vista la crescente importanza di tale strumento, il sistema bilaterale è stato contrattualizzato anche nel CCNL stipulato il 28 luglio 2010 con le tre centrali cooperative.

## Il trattamento previdenziale (welfare) dei lavoratori della pesca

L'inquadramento dei marittimi imbarcati quali membri dell'equipaggio sulle navi adibite alla pesca marittima nei regimi previdenziali vigenti nel settore è determinato, prevalentemente, dalle caratteristiche oggettive della nave a bordo della quale i marittimi stessi operano.

Di conseguenza, nel nostro ordinamento per i marittimi esistono i seguenti regimi previdenziali: quello dei pescatori della piccola pesca marittima di cui alla l. 250/1958 e il regime previdenziale marittimo di cui alla l. 413/1984.

Il primo trova applicazione nell'ambito dell'attività lavorativa della pesca esclusiva o prevalente, sia in via autonoma sia in forma associata (cooperativa o compagnia di pesca) ed esercitata, quale attività professionale, con "natanti non superiori alle 10 tonnellate di stazza lorda". L'inquadramento in tale regime dà diritto al lavoratore alla pensione di vecchiaia, invalidità e anzianità, nonché all'indennità contro gli infortuni. Ai lavoratori inquadrati nel predetto regime non compete l'indennità di disoccupazione, malattia, maternità e assegno per il nucleo familiare.

Il regime previdenziale di cui alla l. 413/1984 si applica ai lavoratori già iscritti alla Gestione maritti-



mi e a quelli già iscritti alla Gestione speciale della soppressa CNPM, e il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD) dell'INPS provvede direttamente al trattamento pensionistico dei marittimi. In sostanza, i marittimi inquadrati ai sensi di quest'ultima legge attualmente sono iscritti al Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD) dell'INPS e possono accedere a tutte le prestazioni dell'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO). In particolare, possono accedere alla pensione ordinaria e pensione privilegiata d'inabilità alla navigazione in regime retributivo e in regime contributivo, all'indennità in caso di decesso dell'assicurato senza diritto alla pensione da parte dei superstiti in regime retributivo e in regime contributivo, all'indennità di disoccupazione, malattia, maternità, assegno per il nucleo familiare.

È evidente la disomogeneità dei trattamenti tra i lavoratori inquadrati in l. 413/1984 rispetto a coloro che sono assoggettati alla l. 250/1958. Disomogeneità che presuppone un necessario riordino dell'intero sistema di welfare, al fine di armonizzare i diversi trattamenti nonché il sistema complessivo di tutele, definendo in maniera inequivocabile la distinzione tra lavoratore dipendente e/o socio lavoratore dal lavoratore autonomo.

Inoltre, è opportuno ricomprendere l'attività di pesca nelle fattispecie dei lavori usuranti per consentire ai lavoratori il pensionamento anticipato. In tal senso, Fai, Flai e Uilapesca da anni sostengono la necessità del riconoscimento dei marittimi come lavoratori sottoposti all'attività usurante. I vari tentativi di regolazione dei lavori usuranti risalgono alla metà degli anni novanta e solo nel mese di maggio 2011 è stato pubblicato il d.lgs. 67/2011 in materia di accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, ma il lavoro a bordo delle imbarcazioni da pesca non è stato contemplato tra dette attività, sebbene sia palesemente riconosciuto che il lavoro del pescatore è svolto prevalentemente in orari notturni ed è particolarmente rischioso.

## L'organizzazione e la sicurezza del lavoro sulle navi da pesca

La seconda questione aperta riguarda il tema della sicurezza a bordo. La regolamentazione dell'organizzazione del lavoro a bordo, in ragione della specificità del rapporto di lavoro nautico, è disciplinata in via prioritaria dalla dir. 99/63/CE, recepita nell'ordinamento nazionale con d.lgs. 108/2005. Poi, con la modifica della dir. 93/104/CE, che rappresenta la norma di base, si è esteso l'ambito di applicazione alle attività di lavoro *off-shore* e ai lavoratori che svolgono la propria prestazione lavorativa a bordo delle navi da pesca.

Il quadro normativo di riferimento che ne deriva risulta complesso e frammentario se si tiene conto della quantità e delle regole tecniche stabilite, sia sul piano internazionale che nazionale. Tutto ciò genera spesso sovrapposizioni e confusione sulle disposizioni relative all'organizzazione del lavoro a bordo. La crescente attenzione degli organismi comunitari e internazionali e delle parti sociali sul tema va ricondotta al fatto che la modalità di organizzazione del lavoro a bordo delle navi da pesca influisce sul livello di fatica del marittimo e può costituire un utile indicatore dello stato di benessere del lavoratore sul luogo di svolgimento della prestazione, rappresentato dalla nave.

I recenti provvedimenti contengono regole che, in via preventiva, garantiscono standard di uniformità per la sicurezza per tutti gli equipaggi, sotto il profilo dell'organizzazione del tempo del lavoro. La *ratio* della normativa concernente la sicurezza marittima in generale, e il lavoro sulle navi in particolare, va individuata nella funzione preventiva, piuttosto che repressiva.

Il controllo a bordo, connesso al settore, riguarda l'accertamento di fattori tecnici quali i requisiti

di formazione e i certificati abilitativi della gente di mare, le condizioni degli alloggi e dei locali di lavoro, l'igiene, gli arredi e altro, che rappresentano utili indicatori per valutare il livello di benessere del lavoratore. Ma essi, da soli, non sono sufficienti a garantire gli standard di sicurezza necessari alla tutela della salute del lavoratore, considerata la peculiarità del rapporto di lavoro marittimo nella pesca con particolare riferimento al luogo, ai tempi e alle modalità di esecuzione della prestazione lavorativa.

Muovendo dalla "patologia", accertata nel momento in cui avviene un sinistro marittimo, si è elaborata, sul piano internazionale, una definizione di elemento umano considerato "come un fattore complesso multidimensionale che riguarda sia la sicurezza marittima (*safety*), che la protezione dell'ambiente marino" e che coinvolge una molteplicità di soggetti: equipaggio, personale a terra, personale degli enti di classe, organismi regolatori (parti sociali), organizzazioni riconosciute, legislatore e altre parti rilevanti.

Le parti sociali in generale, e il sindacato in particolare, hanno e dovranno avere un compito sempre maggiore nella definizione e regolazione, attraverso la contrattazione collettiva, dell'organizzazione del lavoro a bordo delle navi adibite alla pesca in quanto, nel regolare l'organizzazione del lavoro, il legislatore, per quanto attento, non può in maniera esaustiva cogliere tutte le specificità all'interno del complesso sistema pesca.

## Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria in deroga

La terza questione aperta afferisce alla Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS). In questo settore l'acquisizione dell'ammortizzatore sociale come strumento di sostegno al reddito dei lavoratori arriva con notevole ritardo. Le organizzazioni sindacali avevano più volte manifestato la necessità di questo utile strumento, rimanendo inascoltate per anni.

Finalmente nel 2008, a causa della crisi venutasi a determinare per il forte rincaro del gasolio, viene riconosciuta al settore la CIGS in deroga e il 25 settembre del 2008, si arriva alla sottoscrizione, con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di un accordo per la CIGS in deroga nel settore della pesca. Beneficiario di tale accordo è il personale imbarcato dipendente, anche delle cooperative, al quale si applica l'unico CCNL in essere in quel periodo e sottoscritto da Fai, Flai e Uilapesca con Federpesca l'8 marzo 2005. Restano fuori i lavoratori soci di cooperative. Per questi, l'esigibilità della CIGS in deroga arriverà dopo la sottoscrizione del CCNL di settore del 28 luglio 2010.

L'utilizzo diffuso della CIGS in deroga ha però evidenziato un problema: il settore della pesca ha un bisogno vitale di un sistema di ammortizzatori sociali, ordinari e straordinari, ma non in deroga, al pari degli altri settori produttivi del nostro paese. È un ritardo storico che non può essere più tollerato perché contribuisce a relegare il settore nella marginalità.

## I rapporti con le istituzioni

In questo quadro, Fai, Flai e Uilapesca hanno attivato una serie di confronti con le istituzioni e le controparti sulla necessità di prevedere maggiori tutele a favore dei lavoratori dipendenti. In particolare, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e, nello specifico, la Direzione Generale della pesca e acquacoltura, ha iniziato un percorso sinergico con i sindacati concordando strategie e azioni che mirano al rilancio del settore sotto il profilo dell'attività di pesca, in armonia con la sostenibilità delle risorse alieutiche. Le disposizioni legislative che, nel 2004, hanno modificato la vecchia struttura della normativa nel settore (l. 41/1982), hanno istituito dei nuovi

organismi a livello politico, modificando anche la compagine degli attori che determinano gli obiettivi e le linee generali della politica nazionale della pesca. Tali organismi, quali la Commissione Consultiva Centrale della Pesca e il Tavolo Azzurro, prevedono la partecipazione attiva dei sindacati comparativamente più rappresentativi nel settore, al fine di realizzare lo sviluppo delle opportunità occupazionali, il ricambio generazionale delle attività economiche e le tutele sociali anche attraverso l'incentivazione della multifunzionalità, la promozione della Cooperazione, dell'associazionismo e delle iniziative in favore dei lavoratori dipendenti.

Con il Ministero del lavoro i rapporti si sono intensificati nel 2008 con la firma del primo accordo sulla CIGS in deroga. Si rende però necessaria una maggiore sinergia anche con quest'ultimo organo di governo, sia per risolvere la questione degli ammortizzatori sociali in deroga, sia al fine di innovare il sistema del welfare, processi indispensabili per tutelare appieno i lavoratori di un comparto già abbastanza penalizzato.

Infatti, la mancanza di prospettive professionali per il comparto e la difficoltà a svolgere un'attività particolarmente faticosa e logorante ostacolano l'entusiasmo verso questo mestiere e il ricambio generazionale nel comparto è praticamente nullo.

La crisi del settore sta determinando una riduzione, oltre che come valori di produzione, anche come numero di imprese e, di conseguenza, di addetti.

Si pensi che, in base all'Ismea, l'equipaggio della flotta italiana nel 2003 era costituito da 38.157 unità contro le 29.349 unità del 2008 (di cui 13.722 addetti alla piccola pesca). Dati preoccupanti, se si considera che nel 2007 in Spagna e in Francia gli occupati del settore ittico raggiungono punte, rispettivamente, di 92.800 e di 64.700 addetti contro i 30.124 dell'Italia. Sempre dalle elaborazioni Ismea sulla base dei dati Istat, la bilancia commerciale registra un andamento negativo: nel 2003 le importazioni erano pari a 3 miliardi 153 milioni di euro mentre le esportazioni ammontavano a 414 milioni di euro. Nel 2008 si registra un aumento nelle esportazioni, che ammontano a 528 milioni di euro, con un parallelo aumento delle importazioni pari a 3 miliardi 655 milioni di euro. Infatti, le catture annue del 2003 ammontano a 312.169 tonnellate annue, mentre nel 2008 sono scese a 216.567 tonnellate.

Da quanto evidenziato, emerge che il settore ittico continua ad avere un ruolo rilevante nell'ambito del deficit della bilancia commerciale agroalimentare.

Questa situazione socio-economica è aggravata da una politica comunitaria diretta alla riduzione dello sforzo di pesca perché fondata sull'idea che il depauperamento degli stock ittici dipenda dalla sovraccapacità della flotta, per cui si pone quale obiettivo la riduzione di quest'ultima senza prevedere misure di rilancio del settore.

Pur mantenendo prioritario l'obiettivo della conservazione e della riproduzione degli stock ittici, occorre contrastare il fenomeno dell'abbandono dell'attività di pesca professionale prevedendo l'attivazione di misure che consentano di ottenere un buon livello di produttività, un reddito decoroso e incentivante, nonché il mantenimento dei livelli occupazionali esistenti, anche attraverso una maggiore legalità.

Nello specifico, quest'ultima va riferita non soltanto all'attività in mare del pescatore ma anche all'osservanza delle regole a favore dei propri dipendenti. Il d.lgs. 154/2004 prevede che "ai fini dell'applicazione delle agevolazioni fiscali e previdenziali e della concessione di contributi nazionali e regionali, l'imprenditore ittico è tenuto ad applicare i pertinenti contratti collettivi nazionali di lavoro e le leggi sociali e di sicurezza sul lavoro". Tale norma non sempre è applicata, a scapito della garanzia delle tutele e dei diritti dei lavoratori.

Uno strumento che consente ai sindacati un'azione mirata è il piano triennale, grazie al quale,

nell'ambito della promozione delle attività a favore dei lavoratori dipendenti prevista dalla stessa norma Fai-Cisl, Flai-Cgil e Uilapesca-Uil e attraverso le strutture dei Centri di servizio nazionale e territoriali, si attivano tutte le azioni e le iniziative necessarie per promuovere le tutele e i diritti del lavoro.

In tal senso, sono realizzati alcuni progetti diretti, da un lato, a informare e formare gli operatori del settore sulla disciplina contrattualistica, dall'altro, a verificare e ad ampliare l'applicazione dei contratti da parte dei datori di lavoro e a monitorare il rispetto della regolarità contributiva delle imprese.

Solo attraverso una serie di interventi strategici che valorizzino il lavoro e lo rendano redditizio e sostenibile, per mezzo di un sistema complessivo di ammortizzatori sociali strutturati, una semplificazione della normativa sulla sicurezza che consideri le peculiarità del settore, un Contratto collettivo nazionale di lavoro e un sistema previdenziale che garantisca una vita dignitosa a chi va in pensione dopo tanti anni di duro lavoro, si realizzerebbero quelle condizioni minime che renderebbero attrattivo il lavoro del pescatore per i giovani e certamente contribuirebbero a far uscire questo settore dalla marginalità. È questa la sostenibilità sociale della pesca per la quale il sindacato confederale si batte, oltre alla necessaria sostenibilità verso la risorsa marina e l'ambiente, altrettanto prioritari.

## 3.4 Il settore armatoriale

*Giannini L.*

Un pilastro fondamentale della pesca italiana è rappresentato dal comparto armatoriale, costituito e organizzato in forma aziendale, generalmente definito come pesca industriale.

Difatti, è pur vero che il segmento armatoriale è quello che maggiormente esprime lo spirito imprenditoriale, sia sotto forma di organizzazione del lavoro, che della capacità di approvvigionare con continuità i mercati, ma la realtà, nella stragrande maggioranza dei casi, presenta un modello in cui l'armatore (o caratista del natante da pesca) è imbarcato a bordo, in maniera non dissimile da quanto avviene con le piccole unità da pesca. Ciò che vale a marcare la differenza, e quindi a dare un senso alla definizione di pesca industriale, è l'assunzione di un vero e proprio rischio di impresa, che deriva – a differenza della maggior parte delle strutture cooperative – dall'assunzione di obbligazioni in favore di terzi (lavoratori dipendenti) o nei confronti dell'insieme degli istituti applicabili, analogamente ad altri comparti industriali delle aziende a terra, iniziando dalla copertura pensionistica (INPS) e quella assistenziale e infortunistica prevista dalla l. 413/1984, per i marittimi imbarcati sulle navi da pesca strutturate (aventi, cioè, determinate caratteristiche di stazza e di potenza motore), garantita da Ipsema prima e da Inail poi, in seguito al recente assorbimento da parte di tale Istituto delle funzioni di Ipsema.

Segno distintivo di tale segmento produttivo è anche la copertura e la garanzia assicurata a tale comparto da una contrattazione collettiva nazionale di lavoro più che trentennale, che contribuisce a innalzare a pari dignità di altri settori anche quello della pesca industriale.

Il segmento armatoriale della pesca si compone attualmente di circa 3.000 unità, principalmente dedite all'attività di pesca con i sistemi strascico, circuizione, volante, palangari e draghe idrauliche. La forza lavoro occupata a bordo delle navi da pesca interessate assomma a circa 10.000 addetti.

Com'è noto La Federazione Nazionale delle Imprese di Pesca (Federpesca) è l'associazione di riferimento del ceto armatoriale peschereccio.

Costituita nel 1960, e da allora aderente a Confindustria, associa, rappresenta e tutela gli armatori della pesca italiana e le imprese della filiera ittica presso la pubblica Amministrazione, il Parlamento e le Istituzione dell'Unione europea.

Una parte qualificante dell'attività svolta dalla Federazione Nazionale delle imprese di pesca atiene alla stipula del CCNL della Pesca marittima e del CCNL delle attività industriali della filiera ittica e dei retifici meccanici.

Si tratta di un'attività sindacale datoriale di estrema importanza perché utile alla regolazione dei rapporti di lavoro in un settore assolutamente peculiare dal punto di vista normativo e, soprattutto, retributivo. Vige infatti un sistema di retribuzione "alla parte", con un salario minimo monetario garantito e una integrazione direttamente proporzionale al valore netto del pescato, come in una vera e propria *associazione in partecipazione*.

Insieme alle OO.SS. dei lavoratori, Federpesca è parte dell'Osservatorio Nazionale della Pesca e dell'Ente Bilaterale della Pesca (E.Bi. Pesca) per la gestione degli istituti normativi previsti dal CCNL della pesca. In particolare l'Osservatorio Nazionale della Pesca ha tra le sue finalità quella di monitorare sul territorio le esigenze di informazione/formazione del personale navigante sulle navi da pesca, con particolare riguardo all'applicazione della recente normativa riguardante il settore della Pesca marittima, e di elaborare le iniziative connesse alle rilevazioni emerse nel monitoraggio.

Gestisce i progetti relativi all'acquisizione di dati e notizie riferiti al settore, attraverso la ricerca e la rilevazione di dati quantitativi e qualitativi, e promuove indagini statistiche da utilizzare nei contesti economico-territoriali.

L'Osservatorio Nazionale della Pesca realizza i progetti riferiti ad analisi specifiche relative al settore, per rispondere a reali esigenze conoscitive necessarie alle parti costituenti l'Osservatorio e, infine, promuove e realizza corsi di formazione professionale, per qualificare o riqualificare le figure professionali operanti all'interno del settore ittico.

Quanto alla bilateralità a disposizione del settore Pesca, recentemente incrementata nel rinnovo del CCNL del 20 maggio 2009, l'E.Bi. Pesca rappresenta senz'altro un elemento qualificato che opera in favore del comparto fin dalla sua costituzione, avvenuta nel 1994.

L'Ente, istituito a livello nazionale, ha lo scopo di rendere operative intese e decisioni mirate a migliorare le condizioni di vita e di lavoro degli equipaggi imbarcati, che svolgono il mestiere di pescatori e degli stessi armatori.

In particolare l'E.Bi. Pesca, attraverso uno specifico Fondo, eroga un contributo integrativo nei casi di malattia e infortunio, previsto contrattualmente e disciplinato dal Regolamento dell'Ente stesso.

La pesca industriale è anche presente, per il tramite della organizzazione di riferimento Federpesca, nella Federazione del Mare - Federazione del Sistema Marittimo Italiano, costituita nel maggio 1994. Questa riunisce oggi gran parte delle organizzazioni del settore, in una parola il Cluster marittimo: AIDIM (diritto marittimo), ANCIP (lavoro portuale), ANIA (assicurazione), Assologistica (logistica), Assoport (amministrazione portuale), Assonave (cantieristica navale), Assorimorchiatori (rimorchio portuale), Collegio Capitani (stato maggiore marittimo), Confitarma e Fedarlinea (navigazione mercantile), Federagenti (agenzia e intermediazione marittime), Fedepiloti (pilotaggio), Federpesca (navigazione peschereccia), IPSEMA (previdenza marittima), RINA (certificazione e classificazione), Cons.A.R. (ricerca), Tmcr (promozione del cabotaggio) e UCINA (nautica da diporto).

A Federpesca aderisce l'Assoittica, Associazione Nazionale delle Aziende costituita il 28 maggio 1986, che riunisce Aziende operanti in tutto o in parte nel settore ittico.

L'attività dell'associazione riguarda qualsiasi iniziativa avente per fine l'incremento, il miglioramento della commercializzazione e la valorizzazione dei prodotti ittici, verso l'opinione pubblica. Svolge, altresì, l'analisi e l'interpretazione delle disposizioni comunitarie e nazionali in materia di sicurezza alimentare, transazioni commerciali e trasformazione, fornendo agli associati servizi di consulenza per i settori di interesse e sugli scenari normativi in cantiere.

Assoittica fornisce anche consulenza di carattere giuridico alle imprese ittiche ed è in stretto contatto con i vari Ministeri (Salute, Politiche agricole alimentari e forestali, Attività produttive ecc.), con gli organi nazionali e internazionali di ricerca e di studio, con i quali ha instaurato un attivo rapporto di interscambio per rappresentare le problematiche e le richieste delle aziende associate.

Federpesca rappresenta le imprese italiane di settore anche presso il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL).

A livello europeo, rappresenta le imprese italiane di pesca in Europeche, l'Associazione delle Organizzazioni Nazionali delle Imprese di Pesca dei Paesi UE, ed è parte costituente del Regional Advisory Committee (RAC) del Mediterraneo, ovvero l'organo consultivo che fornisce pareri alla Commissione europea su questioni attinenti la pesca nel bacino Mediterraneo.

Federpesca è altresì promotrice della Feder.Op.it, Associazione nazionale delle Organizzazioni dei Produttori della Pesca italiane.

La Feder.Op.it, maggiore organizzazione nazionale di OO.PP., è una Federazione o Unione nazionale fra le Organizzazioni di Produttori della pesca e dell'acquacoltura in Italia ed è giuridicamente riconosciuta con d.m. 6 dicembre 2001.

Oltre che di promozione, di coordinamento e sviluppo delle OO.PP. in Italia, gli scopi principali di Feder.Op.it sono:

- predisposizione di norme comuni di produzione e di commercializzazione;
- progettazione e attuazione di programmi di interesse collettivo;
- miglioramento della qualità dei prodotti;
- realizzazione di sistemi di qualità, di tracciabilità e di certificazione dei prodotti (a livello produttivo e lungo la filiera);
- attuazione di accordi interprofessionali e di contratti di filiera;
- studi di fattibilità e di programmi commerciali (anche ai fini dell'internazionalizzazione delle OO.PP.);
- modernizzazione del settore, ma anche di salvaguardia della risorsa, in presenza di crisi del comparto o di eccedenze di produzione (quando i prezzi scendono al di sotto della soglia comunitaria);
- programmi di assistenza tecnica;
- attuazione di attività delegate dalla P.A.

In buona sostanza le imprese di pesca industriale, direttamente tramite Federpesca, ovvero avvalendosi delle organizzazioni sopra richiamate del sistema industriale che fa riferimento a Federpesca, possono contare su una rete associativa votata allo sviluppo dell'associazionismo, che ha avuto un notevole sviluppo ed è fortemente consolidata, anche in base a Programmi Operativi specifici, che sono stati realizzati a partire dagli anni novanta, disciplinati dalla l. 41/1982 e successivamente dal d. lgs. 154/2004.

Le imprese del segmento in questione esercitano l'attività di pesca, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti ittici, la produzione di reti, attrezzature e servizi per la pesca e sono strutturate nei seguenti sindacati nazionali di categoria:

- Sindacato nazionale armatori della pesca costiera e mediterranea;
- Sindacato nazionale armatori della pesca Oceanica;
- Sindacato nazionale delle attività industriali della filiera ittica e dei retifici, fatte salve le eventuali competenze di associazioni di categoria aderenti al sistema confederale.

Il pacchetto, assai consistente, di organizzazioni a servizio del mondo imprenditoriale della pesca ha determinato senz'altro la crescita e la consapevolezza di tale segmento, permettendo alla categoria un'unità e una forza notevole e il superamento del senso di isolamento della singola impresa armatoriale, accrescendone il senso di appartenenza.

Tutto ciò è evidentemente il frutto delle capacità di aggregazione, mediazione e sintesi del mondo associativo sopra descritto, che in questo modo ha dimostrato negli anni di sapere interpretare e sostenere le esigenze e le legittime rivendicazioni del comparto armatoriale, accompagnandolo in un percorso di accrescimento che è anche e soprattutto di tipo culturale.

Uno dei campi in cui l'associazione armatoriale si sta cimentando con maggior impegno è quello della certificazione di qualità dei prodotti ittici delle imprese nazionali, in un'ottica di valorizzazione del pescato nazionale, per far fronte a un'importazione di prodotti extracomunitari in costante aumento, che pur garantisce standard di qualità non trascurabili, ma, molto spesso, provenienti da regioni del mondo ove manca o è molto carente il rispetto dell'ambiente e la tutela sociale degli addetti.

Questi aspetti assumono estrema rilevanza per consentire un ulteriore necessario avanzamento dell'anello della produzione primaria lungo la filiera ittica, al fine di recuperare gradi di valore rispetto ad altri attori posizionati lungo la filiera stessa, che vantano molto meno in termini di servizi resi, di capitale finanziario o umano investito, peraltro con rischi d'impresa molto inferiori a quelli delle imprese armatoriali.

Una notazione conclusiva attiene alle difficoltà di continuare ad apportare al ceto armatoriale, in maniera efficace come sinora svolto, le azioni di tutela, supporto e lobby sopra descritte, in un quadro di progressivo disimpegno dell'apporto pubblico a sostegno delle iniziative di sviluppo associativo, a fronte di uno scenario notevolmente complesso e ulteriormente complicato da una proliferazione normativa di settore, non sempre coerente e univoca, a tutti i livelli (comunitario, nazionale e regionale) e dalla crisi economica che investe con forza il settore ittico.

## 3.5 Il ruolo delle associazioni ambientaliste non governative nella pesca: impegno e proposta

Costantini M.

Negli anni novanta, le associazioni ambientaliste non governative (ONG) portano all'attenzione dell'opinione pubblica il fatto che capodogli e delfini muoiono nelle reti spadare. Si tratta di *bycatch*: catture accessorie e accidentali di specie che non interessano ai pescatori. Prima di allora queste catture erano note solo agli addetti ai lavori.

Gli "spadaroti" usano una rete derivante, detta spadara, che è selettiva per taglia ma non per specie. Serve per catturare principalmente il pesce spada, ma è uno strumento efficace per "imbroccare" tutto ciò che nuota in mare aperto: tonni, tartarughe, mobule, stenelle e capodogli. In quegli anni, le immagini di capodogli morenti in mare con le code impigliate nelle spadare fanno il giro di tutte le televisioni italiane. E la pesca irrompe nel dibattito pubblico. Il cittadino italiano non solo scopre che nel Mediterraneo vivono delfini e balene, ma che muoiono a causa della pesca. E non sono i "soliti" giapponesi a uccidere le "nostre balene", ma noi italiani.

È questo lo scenario che testimonia l'inizio dell'interesse da parte delle ONG verso la pesca.

Le reti derivanti vengono messe al bando nel 2002, ma si continua a usarle. Ciò implica che le ONG da allora non si occupino esclusivamente dell'uccisione di specie iconiche o a rischio di estinzione (secondo l'Unione Mondiale per la Conservazione della Natura, la IUCN), ma anche di pesca, a quel punto divenuta illegale.

Il vivo interesse determinato dalle immagini distribuite dalle campagne di comunicazione messe in atto dalle ONG stimolano dibattiti pubblici nei quali gli scontri tra pescatori e ambientalisti sono sempre più frequenti. Volano anche le minacce. La politica non risolve la contesa. E il problema, a tutt'oggi, non è ancora risolto.

Per affrontare questi dibattiti, le ONG giocano forza debbono specializzarsi nel settore alieutico. Assumono personale qualificato, spronano la comunità scientifica a prendere posizione, promuovono campagne di comunicazione mirate. Si organizzano in gruppi di pressione per fare *lobby* e *advocacy* e quindi per promuovere politiche di gestione della pesca che rispettino l'ambiente.

La messa al bando delle spadare è un risultato importante, ma non è la soluzione dei problemi che genera la pesca. Il bando non viene rispettato e va ripristinata la legalità, ma ciò che risulta sempre più evidente alle ONG è l'impatto che in generale ha la pesca sull'ambiente marino. I pescatori, senza volerlo, spingono poi le stesse ONG a occuparsi proprio di pesca in generale, rovesciando loro stessi la problematica. Agli animalisti e agli ecologisti viene chiesto di scegliere. Le ONG devono dire se preferiscono che si abbandonino le spadare o che si incentivino lo strascico. Le ONG devono, quindi, prendere posizione.

La complessità del fenomeno alieutico comincia ad essere presa in considerazione nella sua totalità, fatta sia di illegalità (da risolvere) sia da insostenibilità *tout court*, determinata ad esempio da attrezzi legali che creano un impatto su specie e habitat protetti, o da attrezzi legali che pescano taglie illegali. Le ONG senza mai smettere di svolgere azioni mirate a riportare la legalità nella pesca del pesce spada, pongono ora all'attenzione dell'opinione pubblica il problema della pesca eccessiva, dell'*overfishing*.



Non va dimenticato che negli anni novanta nell'Atlantico settentrionale collassa la popolazione di Cod (*Gadus morhua*), il gadide con cui si prepara il baccalà e lo stoccafisso. Il pesce che si riteneva essere inesauribile.

Ed è proprio in quegli anni che viene lanciata in tutta Europa una delle campagne di comunicazione più efficaci sul problema della pesca eccessiva.

Ai pubblicitari viene chiesto di far comprendere il concetto di pesca eccessiva al grande pubblico. Poiché la chiave del successo di una campagna sta di fatto nella semplicità, i pubblicitari chiedono di potere asciugare il più possibile il concetto di *overfishing*. Si giunge allora all'idea di comunicare che pescando in maniera eccessiva, si riducono le taglie del pescato.

È, infatti, decisamente immediato pensare che se si pesca tanto diminuiscano i quantitativi di pescato ("c'è meno pesce"), meno ovvio è invece comprendere che, pescando troppo, i pesci non riescono a crescere e che quindi anche le taglie diminuiscano ("se si pesca troppo, si pesca poco e quel poco che si pesca è piccolo"). Oltre al danno, la beffa, verrebbe da dire.

Con questa idea in mente, ai pubblicitari viene chiesto anche altro: di far comprendere che l'*overfishing* non è un fenomeno naturale, ma che dipende da una cattiva gestione della pesca. Quindi che qualcuno ha delle colpe e che qualcun altro ne subisce i danni.

La colpa è dei pescatori, che hanno pescato troppo, ma soprattutto dei politici (nel ruolo dei gestori della pesca) che hanno consentito di pescare troppo. E chi ha subito i danni sono gli stessi pescatori e, ovviamente, i cittadini, sia come consumatori sia come "proprietari" di quel bene comune che potremmo chiamare genericamente pesce.

L'immagine della campagna colpisce nel segno: in un piatto piano (non da portata) giace un merluzzo (Cod) fresco, molto piccolo, e non da porzione. Lo slogan riporta: "vi diranno che i piatti si sono ingranditi". Ovvero: voi pescatori che pescherete pesci più piccoli (e che guadagnerete di meno), voi ONG che difendete la biodiversità marina, voi cittadini che mangerete pesci più piccoli, voi – proprio voi – verrete presi in giro da loro (quindi dai gestori politici, dai pescatori che hanno pescato eccessivamente, dal mercato, ecc.).

Nella pesca esiste, dunque, un "voi" e un "loro". E tra i "voi" e i "loro" a partire dagli anni novanta si è instaurata una schermaglia fatta di *lobby*, *advocacy* e comunicazione da un lato e di leggi, decreti e *policy* dall'altra, che ha trovato nella Comunità Europea a Bruxelles la sua arena più importante.

Le ONG, ognuna in linea col proprio "codice genetico" identitario, negli ultimi venti anni hanno operato nei più svariati settori del mondo della pesca. Quest'impegno è stato classificato dalla Commissione europea che ha raggruppato i rappresentanti delle ONG, che operano nel settore della pesca, in attivisti, diplomatici e comunicatori. Tra gli "attivisti" Greenpeace è la più nota. I diplomatici sono rappresentati dal WWF. Per la Commissione, grandi comunicatori sono Sea at Risk e Oceana. In base a queste tre distinzioni è possibile suddividere alcune delle iniziative delle ONG italiane. Si tratta di esempi, che non vogliono essere esaustivi nel descrivere ciò che ognuna delle ONG di seguito elencate svolge nel settore alieutico, ma quanto si descrive vuole essere la caratterizzazione del *modus operandi* di ciascuna di esse.

L'attivismo di Greenpeace è indiscutibile. Nel maggio del 2008, l'imbarcazione di Greenpeace chiamata Arctic Sunrise ha trovato nel Mare Ionio l'imbarcazione italiana Diomede II che pescava con una rete derivante illegale (una ferrettara di lunghezza molto superiore a 2,8 km, come si nota dal video registrato dagli stessi attivisti). Pescava specie pelagiche vietate dalla legge italiana e dalla raccomandazione ICCAT 03-04. Nel 2007 Greenpeace ha fotografato l'uso di aerei da ricognizione in azione sopra tre tonnare volanti italiane, quando l'uso di tali aeroplani per l'individuazione dei banchi di tonno rosso è vietato dalla risoluzione ICCAT 06-05. In base a queste e altre

segnalazioni nel 2011 all'Italia viene notificato dal Dipartimento di Stato Americano di essere stata inclusa nel "Report to Congress Pursuant to Section 403(a) of the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Reauthorization Act of 2006". Di fatto, l'Italia viene qualificata come nazione che pesca illegalmente. Era, a riguardo, già stata segnalata nel 2009.

L'attività diplomatica del WWF risulta evidente dalla *lobby* e *advocacy* svolta a Bruxelles, in Commissione europea e al Parlamento Europeo, per la riforma della Politica Comune della Pesca, e dalla presenza dei rappresentanti di questa ONG negli organi e tavoli di discussione che si occupano di pesca (FEP, RAC, GFCM, ICCAT), di ambiente (Direttiva habitat; processi di individuazione e gestione dei SIC marini), di gestione delle risorse ittiche e naturali in generale (Convenzione di Barcellona, Convenzione sulla diversità Biologica o CBD), nei comitati di gestione di alcune aree marine protette nazionali (AMP di Miramare e di Torre Guaceto), nei *board* delle associazioni di *network* di AMP (MedPan, AdriaPan).

Un ruolo attivo viene svolto anche da Legambiente che, operando con settori della compagine della pesca (associazioni di categoria) e la grande distribuzione, attua una comunicazione mirata al pubblico dei consumatori. Legambiente sta sviluppando una serie di azioni per modificare gli stili di vita e i consumi che mettono a rischio gli stock ittici compromessi e l'ecosistema marino. Tra le altre attività messe in campo, è partner del progetto Life + Fish Scale, che, coordinato dall'Acquario di Genova e con un partenariato composto da Lega Pesca, Agci Agrital, Coop Liguria e Softeco Sismat, si è posto gli obiettivi di incrementare il consumo di specie ittiche locali poco note e "ritrovate". La comunicazione è soprattutto appannaggio di Marevivo e Shark Alliance, che, grazie a campagne stampa molto efficaci e d'impatto visivo ed estetico notevole, sottolineano l'importanza della difesa della biodiversità marina. Le "settimane degli squali" hanno portato alla luce il consumo e la vendita di carne di squalo nei mercati italiani e l'atroce pratica del *finning*: la pesca degli squali per l'uso delle pinne, con relativo scarico a mare in taluni casi degli animali morenti. E hanno facilitato la messa al bando di tale pratica dalle acque europee.

Per quanto riguarda gli aspetti di denuncia, ovvero di comunicazione finalizzata a denunciare aspetti di illegalità o maltrattamento degli animali, il ruolo primario e fondamentale viene svolto dalla LAV (Lega Anti Vivisezione), che con i suoi documenti denominati "Rapporto Zoomafia" mette in evidenza quello che viene definito il "malandrinnaggio di mare" e la presenza di infiltrazioni mafiose in alcuni porti pescherecci e mercati ittici italiani (ad esempio nel rapporto del 2007).

Di recente comparsa in questo scenario è la ONG della Fondazione PEW, il PEW Environmental Group, che si occupa di pesca illegale, di distribuzione irrazionale dei sussidi alla pesca e di riforma della Politica Comune della Pesca, operando entro la coalizione denominata Ocean 2012. Questa classificazione, sebbene utile per comprendere le caratteristiche delle ONG italiane che operano nel settore della pesca, è tuttavia forzosa, poiché ognuna delle ONG citate opera anche in termini diplomatici, comunicativi e di denuncia. Va poi detto che a partire dal 2006 le suddette ONG operano in stretta sinergia. E tale sinergia può svolgere un ruolo fondamentale nel promuovere una corretta gestione della pesca, in vista della riforma della Politica Comune della Pesca.

Sebbene inizialmente non siano state ritenute delle voci autorevoli, concrete e, soprattutto, ragionevoli da ascoltare nel dibattito sulla gestione della pesca (in quanto gli ambientalisti non pescano), le ONG sono entrate a pieno titolo nei dibattiti su pesca illegale e IUU (Illegal Unreported and Unregulated), sull'applicazione del regime dei controlli, sulle gestioni di bacino tra pesca e conservazione delle specie e degli habitat delle aree Natura 2000 (SIC marini secondo la Direttiva Europea "Habitat") e, non ultimo, sulla riforma della Politica Comune della Pesca.

Accettate *oborto collo* dagli *stakeholders* “che pescano”, le ONG, attraverso i loro mandati specifici, hanno avuto e hanno la possibilità di facilitare l’individuazione di soluzioni. Possono proporre soluzioni partendo da un punto di vista differente rispetto a quello dei pescatori, spingendo per il rispetto della legalità e per la promozione di una gestione scientifica ed ecosistemica del prelievo alieutico.

Le ONG per definizione svolgono un ruolo autonomo nella società. Possono agire da facilitatori tra i governi (ministeri, dipartimenti e agenzie governative), le comunità locali e le *constituency* (quegli attori politici aggregatisi attorno alla necessità di trovare una soluzione a un problema pragmatico o etico, o per la difesa di diritti acquisiti). Le ONG nel dibattito sulla pesca possono fornire approcci e vedute trasversali, migliorando gli approcci unicamente intra-settoriali (pescatori che parlano con pescatori) e, oltre a ciò, possono introdurre nel dibattito conoscenze e competenze esterne al settore stesso utili, nella maggioranza dei casi, per una migliore pianificazione e gestione dell’uso delle risorse naturali. Molte ONG sono già ad oggi coinvolte direttamente, ad esempio, nei processi di *Marine Spatial Planning* (MSP), ovvero in quella ormai non troppo avveniristica idea di ripartire la geografia marina in fette da adibire a usi differenti (alieutico, ricreativo, estrattivo, ecc.) (Calado *et al.*, 2012).

Le ONG operano in accordo a una loro intrinseca libertà di pensiero, che dipende principalmente dal fatto di essere “non governative” e dall’operare, nella maggior parte dei casi, grazie ad azioni di volontariato, o ad azione tecniche per conto di soci o simpatizzanti. Se ciò innalza il valore etico del parere espresso da una ONG in un dibattito va anche detto che l’approccio su base volontaria al dibattito implica che proprio chi opera in tal senso si senta scervo da ogni critica o non voglia abbassarsi a compromessi, perché spinto da interessi che non sono di tipo economico. Vi è, pertanto, innegabilmente la necessità di linee guida per il coinvolgimento delle ONG nei dibattiti più delicati, al fine di rendere più efficace ed efficiente il contributo delle ONG stesse.

La corretta predisposizione di una gestione della pesca condivisa dagli *stakeholder* dipende dalla attuazione di un processo decisionale partecipativo. Il coinvolgimento delle parti interessate (quindi anche delle ONG), durante l’intero processo di proposta di gestione e attuazione della medesima, è uno degli aspetti centrali per l’applicazione dell’approccio ecosistemico alla gestione dell’uso delle risorse naturali.

Per parti interessate o *stakeholder* qui si intendono tutti coloro che sono influenzati o possono influenzare una decisione. Tra gli *stakeholder* sono compresi gli individui, i gruppi e le organizzazioni che vengono interessati, positivamente o negativamente, dalle conseguenze di decisioni prese entro un piano di gestione della pesca. Sono quindi *stakeholder* i pescatori, i sindacati, le associazioni di categorie, le amministrazioni pubbliche, i cittadini e anche gli ambientalisti organizzati in ONG per la difesa dell’ambiente marino.

Anche se non esiste una definizione generalmente accettata per ONG, alcune caratteristiche fondamentali ne caratterizzano *un typus*: una ONG deve essere indipendente dal controllo diretto di qualsiasi governo, non è costituita come un partito politico, non è un gruppo criminale e, in particolare, è non-violenta. All’interno delle società moderne, di solito composte da tre settori principali, quali governo, settore privato e società civile, le ONG sono parte della società civile, del terzo settore, quello che si occupa di quegli ambiti sociali che esulano dalla semplice e univoca distinzione tra le due forze in contrapposizione, rappresentate dalla tensione tra Stato e mercato. È per questo motivo che le ONG possono agire come intermediario tra governi e comunità e sono spesso viste come voce della comunità, nonché come mezzo per raggiungerla (da parte dei rappresentati governativi).

Le ONG svolgono un ruolo autonomo nella società, sebbene altri *stakeholder* del settore della pesca le ritengano manovrate da interessi commerciali globali. Nessuno nega, comunque, che le ONG possano comunque avere un ruolo nella definizione e attuazione di una democrazia di tipo partecipativo. Le ONG possono veicolare messaggi, avulsi o distanti dalla percezione del grande pubblico (come quelli scientifici), verso le comunità o gli altri *stakeholders* (ad esempio verso i pescatori), promuovendo di fatto una “formazione” culturale nel settore pubblico e privato.

Le ONG possono operare in partenariato con istituzioni accademiche, enti governativi e locali e si sono dimostrate efficaci nella realizzazione di progetti (nazionali ed europei) per il trasferimento di conoscenza al grande pubblico, per la raccolta dati, il monitoraggio dell’illegalità e la valutazione dell’efficacia di gestione di pesca nelle aree marine protette.

Un ente governativo, a causa di priorità politiche prestabilite o di un dato clima di instabilità politica, è in grado di bloccare i processi in corso, rendendo impossibile prendere delle decisioni che portino verso una gestione ecosistemica della pesca. Le ONG, operando al di fuori di questi vincoli, possono fornire preziose conoscenze e competenze ai responsabili politici, o agli altri *stakeholder*, al fine di catalizzare l’attuazione di piani di gestione. Le ONG possono svolgere un ruolo fondamentale nella sensibilizzazione dei decisori politici per nuovi processi, come i diritti di pesca (*Rights-based management* o RBM), o altri meccanismi di gestione eco sistemica, come le aree chiuse al fine della produzione di risorse ittiche, le cosiddette *Fishery Protected Areas*.

Questo mandato delle ONG è stato riconosciuto da numerosi accordi internazionali, quali UNCLOS (Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare), CBD (Convenzione sulla Diversità Biologica) e Agenda 21 (il protocollo scaturito dalla Conferenza ONU su Ambiente e Sviluppo di Rio de Janeiro nel 1992; UNCED). L’UNCED di Rio de Janeiro nel 1992 ha, infatti, fortemente promosso l’ingresso delle ONG nei negoziati ambientali. Da allora, le ONG hanno avuto un ruolo sempre più importante nelle istituzioni ambientali, partecipando a molte attività come la negoziazione di una *policy* e il monitoraggio della sua implementazione.

In UNCLOS, l’articolo 169 ha previsto la consultazione e la Cooperazione tra le organizzazioni internazionali governative (OG) e non governative (ONG) su argomenti in cui abbiano entrambe una competenza specifica e dichiarata. Infine, nel preambolo della CBD viene sottolineata “l’importanza e la necessità di promuovere la Cooperazione internazionale, la Cooperazione regionale e globale tra gli Stati e le organizzazioni intergovernative e non governative per la conservazione della diversità biologica e l’uso sostenibile delle sue componenti”.

A tutt’oggi, molte ONG sono già coinvolte, in misura variabile, nei processi di gestione della pesca, per lo più come soggetti invitati, ma in alcuni casi co-gestiscono vere e proprie attività di pesca.

Come invitati o come gestori, le ONG possono valutare le prestazioni di gestione in modo indipendente dagli attori politici, e possono, di conseguenza, analizzare e comunicare al grande pubblico il perché della fallimentare implementazione di una politica o dell’ottima attuazione di una gestione. A volte risultano, infatti, necessarie pressioni esterne e trasparenza per spostare la gestione verso un approccio più ecosistemico. E le ONG possono avere dunque questo ruolo solo se supportate da corretta formazione e informazione scientifica.

## Bibliografia

- Calado H., Bentz J., Ng K., Zivian A., Schaefer N., Pringle C., Johnson D., Phillips M. (2012) - NGO involvement in marine spatial planning: Away forward? *Marine Policy* 36: 382-388.
- CBD (1992) - Convenzione sulla Diversità Biologica. Rio de Janeiro, 5 giugno 1992.
- UNCLOS (1982) - United Nations. United Nations Convention on the Law of the Sea. ([http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf))