

Gian Matteo Panunzi

ANALISI DEL SETTORE DELLA PESCA:
NECESSITÀ DI CAMBIAMENTO
E BISOGNI A CUI RISPONDERE

*Scenari di sviluppo per un'armoniosa applicazione
della PCP (Politica Comune della Pesca)*

Gian Matteo Panunzi, *Analisi del settore della Pesca: necessità di cambiamento e bisogni a cui rispondere*

Copyright© 2016 Edizioni del Faro

Gruppo Editoriale Tangram Srl

Via Verdi, 9/A – 38122 Trento

www.edizionidelfaro.it – info@edizionidelfaro.it

Prima edizione: luglio 2016 – *Printed in EU*

ISBN 978-88-6537-504-4

SOMMARIO

PREMESSA	9
CAPITOLO 1	
LA PRODUZIONE ITALIANA: LIMITI E PROSPETTIVE	13
1. Introduzione al sistema della pesca	13
2. Analisi di scenario: produzione, risorse, flotta	18
CAPITOLO II	
LE NOVITÀ NELLA PESCA, PRIORITÀ E BISOGNI	31
1. Le proposte d'innovazione contenute nella programmazione europea	31
2. L'elemento centrale del sistema ittico nazionale: l'applicazione della PCP	37
3. Le priorità del FEAMP: prospettive da cogliere e bisogni che ne derivino	47
CAPITOLO 3	
I GRANDI TEMI SU CUI CONFRONTARE SOLUZIONI.	71
1. Il divieto di rigetto in mare, possibili azioni di accompagnamento	71
2. Lo sviluppo territoriale integrato delle aree di pesca	90
CAPITOLO IV	
I CAMBIAMENTI DELL'ORGANIZZAZIONE PRODUTTIVA DELLA PESCA	109
1. Le nuove organizzazioni adatte al cambiamento: le unioni.	110
2. Il modello APEA e sua applicabilità alle aree di pesca	125

PREMESSA

Mai come in questo periodo nelle marinerie italiane, da parte di tutti gli operatori, s'avverte preoccupazione e apprensione per le incombenze future.

Pescatori, acquacoltori, rappresentanti delle associazioni, funzionari pubblici, fanno fatica a rendersi conto della necessità di rinnovamento che specialmente in questo periodo incombe sul settore, richiesta dalle questioni messe sul tappeto dall'Unione Europea.

Recitare vecchi ruoli, come si è fatto finora, non basta più, non è più sufficiente. C'è bisogno di cambiare il metodo.

Io per primo nel mio ultimo viaggio in Sardegna, nel giugno del 2016, presso le marinerie di Olbia e Oristano, ho riscontrato questo disorientamento:

- pescatori e maricoltori, smarriti nella loro incapacità di modernizzarsi e perciò di creare nel loro ambiente lavorativo, accordo e integrazione nella risoluzione dei problemi, sempre più collettivi;
- operatori delle associazioni, compresa la nostra, incapaci di riconoscere la necessità di cambiamento dei servizi e dei metodi di approccio ai problemi delle cooperative della pesca;
- funzionari pubblici inidonei a realizzare i nuovi stili di comportamento della P.A., richiesti dalle problematiche

globali legate alla Pesca marittima, che richiedono discontinuità con il passato.

La posta in gioco è alta. I problemi sono diventati esiziali. Le soluzioni, se ci saranno, permetteranno alle generazioni future, la stessa fruibilità dell'ambiente marino e dei suoi frutti, che ha sperimentato la nostra.

Insomma il quadro in cui si trova il sistema della pesca marittima italiana è quantomeno preoccupante, si fa fatica a intravedere percorsi di miglioramento, questa è la verità.

Per rispondere in maniera adeguata alle emergenze prodotte da questa situazione, la Un.i.coop. Pesca, ha deciso di realizzare un piano di sostegno al cambiamento, di modernizzazione delle cooperative del settore ittico e di "aggiornamento professionale" dei suoi operatori.

L'intervento è aperto ai tutti i rappresentanti territoriali della nostra associazione, in particolare a quelli della Regione Sardegna, dove si è svolta la fase di rilevazione dei fabbisogni formativi e professionali. Dati importanti ci sono pervenuti anche da alcune marinerie siciliane.

Proprio in ossequio del cambiamento cui accennavo prima, la nostra proposta è rivolta a tutti i portatori d'interesse che operano nel nostro settore, alle altre associazioni della Pesca, sicuramente a quelle che hanno riscontrato, come noi, questa esigenza di discontinuità.

La presente pubblicazione è la sintesi del lavoro svolto dal nostro gruppo di ricerca, che ha potuto avere risultato solo grazie l'ineliminabile contributo offerto dai nostri agenti territoriali, in particolare mi riferisco a quello del Presidente Regionale della Sardegna Giannarciso Fanni, che ha svolto l'importante ruolo di facilitatore nei rap-

CAPITOLO 1

LA PRODUZIONE ITALIANA: LIMITI E PROSPETTIVE

1. INTRODUZIONE AL SISTEMA DELLA PESCA

La realizzazione di questo studio, base per la realizzazione di materiali didattici per corsi di formazione per la riqualificazione degli operatori impiegati presso le cooperative della pesca è possibile, grazie al fatto che la Un.i.coop. Pesca è stata individuata tra i soggetti attuatori delle iniziative del Programma nazionale triennale della pesca marittima e dell'acquacoltura 2013-2015, dal D.D. n. 225 del 4 luglio 2013, nella categoria giuridica delle associazioni nazionali delle cooperative della pesca, di cui all'art. 2 lett. a) del D.D. 10 giugno 2013.

Il programma nazionale triennale è uno strumento di governo della Pesca italiana per le competenze di natura nazionale, da integrare con quelle dell'Unione Europea e con quelle assegnate alle Regioni italiane.

L'attualità mette il sistema della pesca di fronte a scelte molto difficili da prendere, la cui urgenza deriva dalla crescente crisi, che investe il comparto.

Nessun evento rimane esente dall'applicazione del carattere della straordinarietà, emergenze che non hanno precedenti nella storia della Pesca italiana, e che investono tutta l'ampiezza del sistema, dall'ambiente, preso in considerazione secondo logiche ecosistemiche, all'economia, che coincide con lo sfruttamento delle zone di pesca, per finire all'aspetto sociale che investe anche la tradizione e la cultura della nostre aree costiere.

Le rilevazioni a nostra disposizione, che sono anche quelle utilizzate del Ministero competente, certificano il progressivo peggioramento di tutte le principali variabili macroeconomiche.

Tutti gli attori economici, comprese le rappresentanze della cooperazione nella pesca, hanno la legittima aspettativa di cambiamento, che secondo una visione condivisa coincide, con la partecipazione, da parte di tutte le componenti del sistema, a un nuovo ed efficace modello di regolazione in grado di rendere più competitivo e più sostenibile il settore della pesca.

Non va dimenticato che il nostro comparto è capace di creare reddito e occupazione e come tale attende un segno di attenzione da parte del Governo nella predisposizione della nuova programmazione economica, in corso di definizione sia a livello nazionale che comunitario.

Se questo è vero, non va sottovalutato l'elemento autologo, cioè quello che compete allo stesso organismo produttivo della pesca che è rappresentato da tutti gli operatori ittici, secondo le loro classificazioni.

Se vuoi il nuovo, devi partire da te stesso, questo dice l'esperienza umana, cioè rinnova te stesso, passa da cattive a buone abitudini.

CAPITOLO II

LE NOVITÀ NELLA PESCA, PRIORITÀ E BISOGNI

1. LE PROPOSTE D'INNOVAZIONE CONTENUTE NELLA PROGRAMMAZIONE EUROPEA

La programmazione regionale europea ha come obiettivo la coesione economica e sociale degli Stati che compongono l'Unione, il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) è il principale strumento di sostegno alla nuova politica comune della pesca (PCP).

Il FEAMP è uno dei cinque Fondi strutturali e d'investimento europei che si integrano l'un l'altro e cercano di accordare la priorità a una ripresa ricca di crescita e occupazione in Europa.

Il periodo di riferimento è il settennato 2014/2020, l'obiettivo che si prefigge la Commissione è di migliorare la sostenibilità sociale, economica e ambientale dei mari e delle coste in Europa, mediante il sostegno di progetti locali, il finanziamento delle imprese ittiche e delle comunità in loco.

Il budget a disposizione di 6,4 miliardi di euro sarà dedicato alla creazione di occupazione, alla diversificazione delle

economie locali e soprattutto al conferimento di una maggiore redditività e sostenibilità alla pesca.

Questo è l'argomento più importante, è il tema, è la priorità, tutta l'innovazione che il sistema della Pesca può esprimere attraverso i suoi attori deve esser rivolta a questa priorità.

Se vogliamo verificare la sua storia e i suoi obiettivi, dobbiamo dire che il nuovo strumento costituisce la continuazione di quello che è stato il FEP nel ciclo di programmazione in via di esaurimento, quello relativo al periodo 2007-2013.

L'art.4 del Regolamento UE n. 508/2014, il FEAMP contribuisce al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- a. promuovere una pesca e un'acquacoltura competitive, sostenibili sotto il profilo ambientale, redditizie sul piano economico e socialmente responsabili;
- b. favorire l'attuazione della PCP (Politica comune della Pesca);
- c. promuovere uno sviluppo territoriale equilibrato e inclusivo delle zone di pesca e acquacoltura;
- d. favorire lo sviluppo e l'attuazione della PMI (Politica marittima integrata) dell'Unione in modo complementare rispetto alla politica di coesione e alla PCP.

A questi obiettivi corrispondono una serie di attività finanziabili: come l'innovazione organizzativa, modelli partecipativi che prevedono partenariati tra esperti scientifici e pescatori. A queste prime due attività segue la promozione del capitale umano e la formazione degli addetti ai lavori ittici e dell'economia del mare.

Un altro grande argomento sostenuto nei fatti è quello relativo alla diversificazione delle attività di pesca e quindi le nuove forme di reddito. Molto importante è il sostegno

CAPITOLO 3

I GRANDI TEMI SU CUI CONFRONTARE SOLUZIONI.

1. IL DIVIETO DI RIGETTO IN MARE, POSSIBILI AZIONI DI ACCOMPAGNAMENTO

Nel precedente capitolo abbiamo trattato innovazioni e bisogni che stanno caratterizzando il sistema pesca/acquacoltura italiano. L'elemento trasversale rilevato dallo studio, che il nostro gruppo di lavoro ha svolto, confortato dalle fasi di "campo" svolte in Sardegna e dalle rilevazioni realizzate in alcune marinerie siciliane, è quello delle criticità derivanti dall'applicazione/realizzazione della nuova PCP.

Questo paragrafo prende in considerazione il tema di grande momento, relativo al "divieto di rigetto in mare".

Nel primo capitolo si è sinteticamente introdotto il tema dei controlli, qui di seguito un'analisi più approfondita, cui seguirà lo studio di processi e sistemi, che potranno, se applicati portare a possibili soluzioni per risolvere difficoltà legate all'applicazione delle norme.

In particolare è stato preso in considerazione lo studio svolto dal VeGAL in partenariato con *People and Cities of Euro-*

pe G.E.I.E: “Rigetti in mare e azioni di accompagnamento nell’area del distretto Alto Adriatico”.

Da queste analisi si evincono limiti e proposte, che potrebbero, se sviluppate localmente, essere di buon interesse per la risoluzione delle questioni attinenti al divieto di rigetto in mare.

Alcune indicazioni sui soggetti che hanno svolto l’indagine.

VeGAL è l’Agenzia di sviluppo dell’area orientale del Veneto: fondata nel 1995, raggruppa i più rappresentativi Enti pubblici e privati dell’area. La missione dell’Ente è di contribuire allo sviluppo del territorio, promuovendo azioni intersettoriali per qualificare l’offerta locale, integrare i settori economici trainanti per il territorio e rafforzare l’identità culturale locale.

Il *People and Cities of Europe G.e.i.e.* (Gruppo Europeo d’interesse Economico) è stato costituito tra il Comune di Stia (Italia) e il Comune di Trogir (Croazia).

Prima di entrare nel vivo della questione è utile approfondire il tema dei controlli in generale, che più di tutti preoccupa il sistema della Pesca marittima italiana.

Il quadro giuridico comunitario relativo ai controlli è basato sui regolamenti (UE) n. 1224/2009 e n. 404/2011, che assicurano un’applicazione coerente e comune delle modalità e misure intese a garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca.

In Italia, ai sensi del D. Lgs. 9 gennaio 2012, n. 4, l’attività di controllo sulla pesca, sul commercio e sulla somministrazione dei prodotti alimentari, nonché l’accertamento delle infrazioni, sono affidati, sotto la Direzione dei comandanti delle Capitanerie di Porto, al personale civile e militare dell’Autorità marittima centrale e periferica, alle Guardie di

finanza, ai Carabinieri, agli Agenti di pubblica sicurezza e agli agenti giurati.

Il coordinamento delle attività di controllo sull'ordinato svolgimento della pesca marittima è affidato al Corpo delle Capitanerie di Porto, struttura radicata e capillarmente diffusa lungo gli oltre 8.000 Km di costa, composta da 15 Direzioni Marittime, 55 Capitanerie di Porto, 51 Uffici Circondariali Marittimi, 128 Uffici Locali Marittimi e 61 Delegazioni di spiaggia (fonte: www.guardiacostiera.it, gennaio 2015).

A fronte di questa capillare struttura emergono altri elementi che ci portano a identificare delle difficoltà nella promozione dell'attuazione della PCP (OT6, CAPO 6 del Reg. 508 del 2014)

Le strutture portuali italiane sono rappresentate da circa 800 punti di sbarco, di cui circa il 75% sono semplici punti di ormeggio, come ad esempio pertugi naturali, spiagge e piccole banchine, utilizzati dai pescherecci artigianali. Solo 314 porti hanno un ruolo amministrativo (Nota PE 397.238, Parlamento Europeo 2008).

Il naviglio è rappresentato da 12.666 pescherecci, di cui 7.619 ovvero il 60,15% da piccole imbarcazioni dedite alla pesca costiera artigianale (dati ALP-MiPAAF, novembre 2014), caratterizzato, oltre che dall'uso di diversi attrezzi o sistemi nell'ambito della stagione di pesca, anche da multi-specificità delle catture (fonte: UNIMAR, Piano d'azione per la pesca costiera artigianale, 2015).

Da questa prima analisi, riscontrabile anche all'interno del PO FEAMP Italia 2014-2020, si ricavano punti di debolezza del sistema sia nelle fasi di Controllo ed esecuzione che in quelle di raccolta dati.

CAPITOLO IV

I CAMBIAMENTI DELL'ORGANIZZAZIONE PRODUTTIVA DELLA PESCA

In quest'ultimo capitolo, preso atto del quadro d'insieme del sistema ittico nazionale, dei suoi punti di forza e di quelli di debolezza, di quelle che sono le priorità da affrontare per proseguire nell'indispensabile processo di ammodernamento, il nostro sforzo è andato verso la proposta di possibili nuovi schemi organizzativi, che coinvolgono le imprese, particolarmente quelle che sono l'oggetto di questo studio, cioè le cooperative ittiche e i loro consorzi, per arrivare ai nuovi modelli di sostenibilità economica e ambientale proposti dall'Unione Europea.

Il paragrafo seguente indica la strada del necessario rafforzamento delle imprese del comparto, in un quadro di sviluppo sostenibile, necessario a riservare alla produzione un ruolo nuovo nella filiera, primario e non secondario rispetto alla parte commerciale e logistica.

È proprio questo il cuore della questione, mantenere valore, non disperdere il lavoro svolto a favore di sistemi di commercializzazione, ancora alieni, rispetto ai pescatori, che hanno come unico interesse quello di acquistare il pesce al costo più basso.

Per affrontare questo tema, è chiaro che lo strumento principale è quello del ripensamento dei sistemi organizzativi aziendali in ottica aggregativa. Tutti i sistemi di produzione, pongono l'unione tra organizzazioni economiche omogenee, come elemento fondamentale per imboccare la strada del rilancio di un'economia altrimenti destinata a soccombere sotto i colpi sempre più agguerriti della concorrenza interna e internazionale.

Il secondo paragrafo è dedicato all'applicazione dello strumento APEA (Aree produttive ecologicamente attrezzate) al nostro settore, legge 31 marzo 1998 n. 112 (Decreto Bassanini).

Il ragionamento nasce dall'analisi delle priorità U.E. all'interno del FEAMP.

Se è vero che la quarta priorità è quella dello "Aumento dell'occupazione e della coesione territoriale" che presuppone lo sviluppo sostenibile integrato (pesca-acquacoltura, turismo) e la costituzione di una *governance* partecipativa, pubblico-privata sul territorio, formata da Enti territoriali, associazioni di rappresentanza della pesca, ceti produttivo e agenzie di ricerca.

È altrettanto vero che la creazione di un'agenzia di programmazione costiera, chiamata FLAG, potrebbe facilmente implementare il sistema APEA di cui si parlerà nella parte finale della pubblicazione, con vantaggi enormi per il territorio e per le nostre imprese ittiche.

1. LE NUOVE ORGANIZZAZIONI ADATTE AL CAMBIAMENTO: LE UNIONI.

Ai fattori di debolezza strutturale che contraddistinguono il comparto ittico, da diversi anni si aggiungono, fattori di or-

dine organizzativo e gestionale che rendono imprescindibile la revisione dei meccanismi di gestione dell'impresa.

Pertanto per realizzare qualsiasi passo avanti, l'efficiente organizzazione aziendale è lo strumento primario per avviare processi di rafforzamento e ristrutturazione delle imprese del comparto.

Il nuovo, rappresentato dallo sviluppo di processi integrati di filiera, è visto non solo come lo strumento fondamentale per la ripresa economica del settore ittico, ma anche come possibilità di rilancio dei sistemi di sostenibilità ambientale in chiave di tracciabilità dei prodotti.

Ma che cos'è la filiera? È il sistema formato dalle fasi e dagli operatori della cattura, del trasporto e della commercializzazione, fino, come dicono gli inglesi, alla forchetta del consumatore.

Esigenza, che può a ragione essere identificata come primaria nel settore ittico nazionale in cui i processi produttivi avvengono nell'ottica della fusione e concentrazione, al fine di accorciare i passaggi economici che vanno dalla produzione al consumo dei prodotti ittici e quindi avvicinare i nuovi mercati.

Nel processo d'innovazione, lo sviluppo della filiera ittica e la realizzazione di forme d'integrazione tra imprese, rappresentano una tappa imprescindibile per il rafforzamento dell'offerta produttiva.

Generare economie di scala è questo il traguardo da porsi, a fronte della cronica fragilità di un'offerta parcellizzata, solo attraverso la strada della concentrazione, che rappresenta la priorità, si potrà sviluppare il partenariato tra imprese, l'innovazione tecnologica e lo sviluppo della commercializzazione.