

La pesca come attività agricola

Francesca Carbonari e Franco Sotte***

Un nuovo modello di impresa

La nuova normativa in materia di orientamento e modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura, contenuta nel decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 226¹, introduce alcuni elementi innovativi nel settore ittico che, in parte, rafforzano la validità di alcuni principi già noti, in parte, introducono concetti applicati o evocati da tempo per il settore agricolo, come la multifunzionalità e la tracciabilità.

Come si desume dall'art. 1 della legge di orientamento, la politica italiana in materia di pesca e di acquacoltura, nel rispetto degli orientamenti comunitari, si muove lungo le seguenti direttrici:

- rispetto dei principi della sostenibilità e responsabilità verso l'ambiente e verso i consumatori;
- priorità agli strumenti che assicurano produzioni sicure, di qualità ed eco-sostenibili;
- promozione di opportunità occupazionali attraverso l'incentivazione della multifunzionalità.

Ed è proprio la multifunzionalità una delle innovazioni introdotte dalla legge di orientamento, poiché nasce **un nuovo modello di impresa ittica**: il pescatore, oltre ad essere equiparato professionalmente all'agricoltore, mantiene lo status di imprenditore ittico nello svolgere attività diverse da quella della pesca, anche se ad essa connesse.

L'imprenditore ittico viene così definito dalla legge di orientamento:

Art. 2, c. 1 - "E' imprenditore ittico chi esercita un'attività diretta alla cattura o alla raccolta di organismi acquatici in ambienti marini, salmastri e dolci nonché le

* Ricercatrice ISMEA, Roma.

** Docente di Economia e Politica Agraria e di Economia Regionale, Facoltà di Economia "G.Fuà", Ancona

¹ Pubblicato nella G.U. 15 giugno 2001, n. 137

attività a queste connesse, ivi compresa l'attuazione degli interventi di gestione attiva, finalizzati alla valorizzazione produttiva ed all'uso sostenibile degli ecosistemi acquatici".

Innanzitutto, l'equiparazione dell'imprenditore ittico a quello agricolo pone fine ad un diverso e ingiustificato inquadramento giuridico del pescatore e dell'acquacoltore. In effetti, prima che venisse emanata la legge di orientamento, la legge 5 febbraio 1992, n. 102 aveva introdotto l'equiparazione della sola attività di acquacoltura all'attività agricola. In base all'art. 2, c. 1 della citata legge "l'attività di acquacoltura è considerata a tutti gli effetti attività imprenditoriale agricola quando i redditi che ne derivano sono prevalenti rispetto a quelli di altre attività economiche non agricole svolte dallo stesso soggetto".

Inoltre, l'art. 2, c.2 qualifica a tutti gli effetti "imprenditori agricoli, ai sensi dell'art. 2135 del codice civile, i soggetti (persone fisiche o giuridiche, singoli o associati) che esercitano l'acquacoltura e le connesse attività di prelievo sia in acque dolci sia in acque salmastre e marine". Tale comma, peraltro, è stato recentemente modificato dall'art. 9 della legge 27 marzo 2001, n. 122, in quanto precedentemente la legge 102/92 considerava ai fini della classificazione come lavoratori agricoli, solo i soggetti che esercitavano l'attività di acquacoltura e le attività connesse di prelievo in acque dolci o salmastre (acque che contengono sale in concentrazione inferiore a quella del mare con il quale le acque salmastre comunicano oppure sono adiacenti), escludendo, pertanto, coloro che svolgevano attività in mare (che in questo modo ricadevano nella pesca professionale marittima), con una conseguente disparità di trattamento tra le varie forme di allevamento.

Pertanto, per effetto della legge 5 febbraio 1992, n. 102 e successive modificazioni e del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 226, le attività di acquacoltura, di maricoltura e di pesca sono considerate attività imprenditoriali agricole a tutti gli effetti, il che consente di accedere agli stessi trattamenti fiscali e previdenziali riservati agli operatori agricoli.

Permangono, comunque, alcune differenze, come si legge dall'art. 2 della legge di orientamento:

Art. 2, c.3 – “Fatte salve le più favorevoli disposizioni di legge, l'imprenditore ittico è equiparato all'imprenditore agricolo”.

Art. 2, c.4 – “Ai soggetti che svolgono l'attività di acquacoltura si applica la legge 5 febbraio 1992, n. 102 e successive modificazioni”.

Ovvero, per l'acquacoltura e la maricoltura, l'equiparazione all'attività agricola è completa, dato l'esplicito richiamo della legge di orientamento alla legge 5 febbraio 1992, n. 102 e successive modificazioni. Ciò si desume anche dalla nuova definizione di imprenditore agricolo contenuta nell'art. 1 della legge di orientamento e modernizzazione del settore agricolo (decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228) che va a sostituire l'art. 2135 del codice civile:

*“E' imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse. Per coltivazione del fondo, per selvicoltura e per allevamento di animali si intendono le attività dirette alla cura ed allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, che utilizzano o possono utilizzare il fondo, il bosco o le **acque dolci, salmastre o marine**. Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni e servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge”.*

Pertanto, è imprenditore agricolo anche l'acquacoltore o il maricoltore che svolge attività connesse di manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione, individuate sulla base dell'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda. E' evidente che le attività connesse non devono prevalere rispetto all'attività di allevamento, che resta l'attività principale, ma concorrono a potenziare il ruolo dell'azienda.

Per la pesca, invece, l'art. 2, c.3 della legge di orientamento introduce una disparità di trattamento, enunciando il seguente principio: l'imprenditore ittico è equiparato all'imprenditore agricolo, ad eccezione dei casi in cui le disposizioni di legge vigenti nel settore della pesca sono più favorevoli e in tale caso, l'equiparazione pescatore-agricoltore non vale più.

Tale aspetto può riguardare, ad esempio, la piccola e la piccolissima pesca, la cui equiparazione totale all'agricoltura avrebbe significato la cancellazione di numerosi benefici, come quelli previsti dalla legge 250/58 ("Previdenze a favore dei pescatori della piccola pesca marittima e delle acque interne).

L'equiparazione porterà sicuramente dei benefici, che in questo momento non è possibile quantificare; il quadro normativo, comunque, non risulta semplificato, già di per sé complesso e frutto di numerosi interventi legislativi.

Impresa ittica e multifunzionalità

L'altro elemento che caratterizza il nuovo imprenditore ittico, oltre all'equiparazione professionale della pesca all'agricoltura, è la possibilità di svolgere

“attività connesse a quelle di pesca purché non siano prevalenti rispetto a queste ultime e siano effettuate mediante l'utilizzazione prevalente di prodotti derivanti dall'attività di pesca ovvero di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività ittica esercitata”

(art. 3, c.1).

Tali attività connesse rientrano nella nuova definizione di imprenditore ittico e, pertanto, usufruiscono dei relativi finanziamenti e agevolazioni fiscali e previdenziali.

Le attività connesse a quelle della pesca, individuate dalla legge di orientamento, sono:

- 1) il *pescaturismo* (art. 3, c.1, lettera a): imbarco di persone non facenti parti dell'equipaggio su navi da pesca a scopo turistico-ricreativo;

- 2) l'*ittiturismo* (art. 3, c.1, lettera b): attività di ospitalità, di ristorazione, di servizi, ricreative, culturali finalizzate alla corretta fruizione degli ecosistemi acquatici e delle risorse della pesca, valorizzando gli aspetti socio-culturali del mondo dei pescatori, esercitata da pescatori professionisti singoli o associati, attraverso l'utilizzo della propria abitazione o struttura nella disponibilità dell'imprenditore;
- 3) la *prima lavorazione* dei prodotti del mare, la *conservazione*, la *trasformazione*, la *distribuzione* e la *commercializzazione* al *dettaglio* ed *all'ingrosso*, nonché le attività di *promozione* e *valorizzazione* che abbiano ad oggetto prevalentemente i prodotti della propria attività (art. 3, c.1, lettera c).

Gli obiettivi che ci si prefigge con lo sviluppo del turismo collegato alla pesca sono diversi. Da un lato, la salvaguardia del livello del reddito dei pescatori e, di conseguenza, quello occupazionale, con l'opportunità di creare nuovi posti di lavoro a terra, soprattutto nell'ambito del nucleo familiare dei pescatori. Dall'altro, una riduzione dello sforzo di pesca, nell'ipotesi che la tradizionale attività di pesca sia sostituita, anche solo in parte, dal pescaturismo o dall'ittiturismo. Altrettanto importante la valorizzazione delle strutture e delle infrastrutture della pesca, l'integrazione con altre strutture turistiche e, non ultima, la diffusione a un vasto pubblico delle conoscenze riguardanti il mare, le specie ittiche e gli ambienti costieri. L'attività di pescaturismo è regolamentata con il decreto ministeriale del 13 aprile 1999, n. 293, mentre per l'ittiturismo è ancora assente un supporto normativo: la legge di orientamento ha finalmente fornito una definizione ufficiale, a cui deve seguire, comunque, una regolamentazione più dettagliata.

Le altre attività connesse, indicate dalla legge di orientamento, ovvero la prima lavorazione dei prodotti del mare, la conservazione, la trasformazione, la distribuzione e la commercializzazione al dettaglio ed all'ingrosso, nonché le attività di promozione e valorizzazione consentirebbero alle aziende di pesca di immettere sul mercato prodotti ittici con un più elevato valore aggiunto e acquisire, pertanto, un maggiore controllo sulla formazione del prezzo, controllo attualmente pressoché inesistente, dato lo scarso potere contrattuale degli operatori e l'elevata frammentazione dell'offerta.

In definitiva, attraverso la *multifunzionalità* dell'attività di pesca, riconosciuta dalla legge di orientamento, si potrebbero risolvere alcune delle problematiche strutturali,

produttive e distributive che penalizzano da tempo gli operatori e che si traducono, spesso, in una bassa produttività e redditività del settore.

I vantaggi legati alla multifunzionalità non sono, però, così “evidenti” nel comparto della pesca, come lo sono invece nell’agricoltura. Qui, il concetto di multifunzionalità ha assunto un ruolo cruciale, in relazione alle molteplici funzioni che l’agricoltura svolge da sempre: non soltanto produzione di alimenti e fibre ma anche conservazione del paesaggio e protezione dell’ambiente.

In effetti, numerosi sono quelli che vengono definiti i prodotti secondari realizzati dall’agricoltura; alcuni, pur essendo “servizi non alimentari” sono diretti al mercato, come ad esempio i servizi agrituristici, i prodotti bioenergetici, altri, su cui l’approccio alla multifunzionalità concentra la propria attenzione, sono i cosiddetti “prodotti non diretti al mercato”, ovvero i beni pubblici, per i quali il mercato appunto non è in grado di assegnare un prezzo, liberamente disponibili (assenza di *escludibilità*), senza che l’uso da parte di alcuni pregiudichi quello degli altri (assenza di *rivalità*): sono beni pubblici, ad esempio, la conservazione del paesaggio, dei suoli, della biodiversità, la regimazione idrogeologica e il controllo dall’erosione eolica esercitate da alcune colture.

Lo studio della multifunzionalità in agricoltura ha portato all’elaborazione di diversi approcci teorici ma, al di là delle varie definizioni che sono state elaborate e delle controversie ancora aperte e delle questioni non risolte², è importante rilevare come l’applicazione di questo concetto nella formulazione delle politiche agricole sia stato evocato di fatto dall’Unione Europea a giustificare il sostegno in agricoltura. In nome del cosiddetto “modello di agricoltura europea” richiamato da Agenda 2000³, si assume che il rigetto o la riduzione del protezionistico sostegno dei prezzi, “accoppiato” alla produzione, sia da bilanciare attraverso un sistema di misure “disaccoppiate” consistenti in “pagamenti diretti”, motivati dal fatto che sia necessario richiedere agli agricoltori, in base a contratti espliciti, la fornitura di specifici beni e servizi, la cui destinazione non sia il mercato, rispondendo al soddisfacimento di bisogni non individuali, ma collettivi.

² Una ottima analisi delle questioni teoriche e dei relativi problemi politici aperti in sede WTO nel confronto tra i principali paesi produttori e consumatori, sono in due articoli pubblicati nella *Premier Issue, Spring 2001* della rivista *EuroChoices*, pubblicata dalla European Association of Agricultural Economists (EAAE): C.Cahill, “The Multifunctionality of Agriculture: what does it mean?”; U. Latacz-Lohmann, I. Hodge, “Multifunctionality and Free Trade – Conflict or Harmony”

³ Commissione Europea, *Agenda 2000, Per un’Unione più forte e più ampia*, Bruxelles, 1999.

All'agricoltura, in particolare, l'UE attribuisce due importanti funzioni: lo sviluppo rurale e la protezione dell'ambiente. Da un lato, il ruolo dell'agricoltura nelle aree remote e periferiche è alla base della politica europea dello sviluppo rurale, dall'altro la salvaguardia del paesaggio e la protezione dell'ambiente giustificano alcuni strumenti applicati dall'UE, come le cosiddette misure di accompagnamento per finalità agro-ambientali, i premi all'estensivizzazione, il set-aside.

La multifunzionalità dell'agricoltura, sostenuta economicamente dalla Politica Agricola Comunitaria, rispondendo, peraltro, ad una crescente domanda di servizi ambientali, turistici, ricreativi e paesaggistici che l'agricoltura stessa è in grado di fornire.

La multifunzionalità, così come definita per l'agricoltura, non si addice tal quale alla pesca. Il pescatore, dedito alla cattura o alla raccolta di organismi acquatici in ambienti marini, salmastri e dolci, svolge una semplice attività di prelievo, agendo direttamente sulle specie cosiddette bersaglio e indirettamente su tutte le altre.

Nel caso dell'agricoltore, si afferma in altre parole che, nello stesso tempo in cui egli svolge la sua funzione produttiva (opportunamente condizionata da regole di salvaguardia dagli eccessi) egli svolga una implicita azione ecologica e di salvaguardia dell'ambiente e della società rurale. Le sue funzioni multifunzionali sarebbero, almeno in parte, congiunte alla sua permanenza ed esistenza tal quale, tanto che la cessazione dell'attività agricola si tradurrebbe in un danno per la collettività con conseguenti perdite di sostenibilità dello sviluppo o, addirittura, con crescenti costi sociali: si pensi alle alluvioni. Una tale congiunzione tra funzione produttiva e funzione protettiva, già discutibile per alcuni nel caso dell'agricoltura, potrebbe essere considerata del tutto assente nel caso della pesca.

Nel rispetto del principio della conservazione e della tutela ambientale, applicato ormai da diversi anni nelle politiche di pesca nazionali e comunitarie, il pescatore si impegna, inoltre, a tenere un comportamento responsabile, attraverso, ad esempio, l'utilizzo di tecniche e tecnologie compatibili con l'ambiente. In questo contesto, il pescaturismo e l'ittiturismo riducono la pressione sulle risorse alieutiche, oltre a salvaguardare il livello occupazionale e reddituale, ponendosi in alternativa, non in congiunzione all'attività di prelievo,.

Il pescatore è in grado, quindi, di produrre "servizi non alimentari" diretti al mercato, come il pescaturismo e l'ittiturismo, ma, a differenza dell'agricoltore, non produce

beni pubblici, né esternalità positive. Ecco, quindi, che il concetto di multifunzionalità nella pesca ha un significato più limitato e comunque differente; per le altre attività connesse, come la commercializzazione, trasformazione e valorizzazione del prodotto ittico, ha più senso, inoltre, parlare di diversificazione delle attività economiche, piuttosto che di multifunzionalità.

Al tempo stesso, lo sviluppo del turismo collegato alla pesca e la realizzazione di altre attività lungo la filiera ittica richiede investimenti in attrezzature, formazione professionale; eppure, mentre il sostegno alla multifunzionalità dell'agricoltura ha un ruolo cruciale nella PAC, al centro della PCP (Politica Comune della Pesca) vi è l'esigenza di ridurre lo sforzo di pesca: lo stesso Libro Verde, il documento presentato dalla Commissione Europea come base per la discussione che dovrà portare entro il 2002 alla Riforma della PCP, riconosce nella riduzione della flotta e conseguente espulsione dei pescatori dal settore uno dei principali strumenti da adottare per evitare il collasso del mare⁴.

Un'altra considerazione, non meno importante, riguarda il mercato: ci deve essere una domanda di servizi turistici, ricreativi e paesaggistici, tale da incentivare il pescatore a svolgere un'attività di pescaturismo o ittiturismo. Una domanda che sia in grado di apprezzare tutto ciò che si può fare con il mare e con la pesca. È evidente che, pur nella positiva dinamica del mercato turistico e delle variazioni delle scelte dei consumatori, un significativo mercato per il pescaturismo e l'ittiturismo è tutto da costruire. Ciò significa agire su entrambi i fronti: della domanda e dell'offerta. Sul primo, è necessaria una articolata azione di marketing volta ad informare il consumatore sulle peculiarità di una tale forma di consumo; sul secondo, occorre assicurare al produttore i servizi formativi, tecnici, informativi che ne qualificano l'attività sotto il profilo della competitività, anche attraverso l'inserimento della sua offerta all'interno di pacchetti turistici più complessivi. Riprendendo all'esempio dell'agricoltura, si ricordi che, pur se negli anni trascorsi si è assistito ad un boom del turismo nelle aree rurali, una parte significativa dei vantaggi della domanda è stata catturata da iniziative di turismo rurale fornite da operatori estranei all'agricoltura, provenienti da esperienze nel mercato del turismo (accoglienza, ristorazione, ecc.), mentre, per la mancanza di qualificazione e di supporti tecnici adeguati, gli

⁴ Commissione Europea, Libro Verde. Il futuro della politica comune della pesca, Bruxelles, 2001.

agricoltori hanno talvolta mancato di cogliere l'opportunità di entrare nella nuova attività, oppure hanno avviato attività agrituristiche scarsamente competitive.

Ovviamente, la disponibilità di servizi agli operatori pescaturistici o ittaturistici è condizionata almeno due condizioni: la prima, che le organizzazioni di settore si adeguino tecnicamente allo scopo integrando le proprie competenze con nuove immissioni di tecnici preparati (eventualmente con opportuni accordi con le istituzioni turistiche); la seconda, che nel budget delle politiche pubbliche si apra un capitolo finalizzato al finanziamento di queste attività. Insomma, non si tratta solo di favorire l'abbandono delle attività tradizionali per essere competitivi sul terreno della multifunzionalità⁵.

Non sfugga in questo caso una differenza sostanziale con l'agricoltura. Nel settore agricolo, i fondi per una politica della multifunzionalità possono essere ricercate nel trasferimento di risorse dalla politica dei prezzi e dei mercati (il cosiddetto "primo pilastro") a quella dello sviluppo rurale ("secondo pilastro"). Qui, invece si tratta di trovare risorse aggiuntive, o comunque di distogliere risorse da altre politiche, che però non vengono individuate.

Infine, permangono nel settore ittico (in questo caso in analogia con l'agricoltura) alcuni elementi che non hanno nulla a che fare con la multifunzionalità, riconducibile alla protezione ambientale e alla tutela dei beni paesaggistici e delle emergenze storico-culturali. Se, prima, ci si richiama all'ecologia, e su questa base si evoca l'importanza di una politica della pesca a sostegno della multifunzionalità, come si può, poi, sostenere sia corretto mantenere un così pesante spreco energetico connesso alla detassazione del carburante e al mancato rinnovamento tecnico di motori antiquati e tecnicamente obsoleti. Nel settembre 2000, ad esempio, il governo, per far fronte al crescente rincaro del gasolio che si era avuto a partire dal secondo semestre del 1999, ha emanato il decreto legge n. 265 del 26 settembre "Misure urgenti per i settori dell'autotrasporto e della pesca" e ha previsto per le imprese di pesca il riconoscimento, a decorrere dal 1° settembre e fino al 31 dicembre 2000, di una misura sociale di accompagnamento, che successivamente ha assunto la forma di un'indennità compensativa sul salario. L'obiettivo di tale misura è stato quello di

⁵ S. Bussoletti, F.Sotte, *La politica della pesca in Italia attraverso l'analisi della spesa (1982-1990)*, Associazione "Alessandro Bartola", Franco Angeli Editore, Milano, 2002 (in corso di pubblicazione).

ridurre l'impatto del costo del carburante sull'attività produttiva dei pescherecci italiani.

In effetti, il gasolio rappresenta, da sempre, la voce di costo con maggiore incidenza sull'attività produttiva: nel 1999, il peso sui consumi intermedi totali ha raggiunto il 43%, mentre la quota dei ricavi assorbita da tale costo è salita al 14%⁶.

Peraltro, la forte crescita dei costi operativi registrata in questi ultimi anni si è combinata con una struttura produttiva, quella della pesca italiana, ormai obsoleta.

La flotta peschereccia italiana ha, da sempre, una connotazione artigianale, per l'elevato grado di polivalenza tecnica dei battelli, per le ridotte dimensioni e per la polverizzazione lungo il territorio italiano. I provvedimenti comunitari e nazionali, adottati a partire dagli anni Ottanta per adeguare la flotta allo stato delle risorse presenti nei mari italiani, attraverso il ritiro definitivo dei battelli, hanno poi influito sul basso grado di rinnovamento del capitale del settore. Data l'obsolescenza della struttura produttiva, spesso i costi sostenuti non hanno risposto in modo proporzionale alle diminuzioni dello sforzo di pesca, con evidenti ripercussioni sulla redditività e sulla competitività. E la rigidità della struttura produttiva, combinata alla progressiva riduzione della capacità (per effetto degli arresti definitivi) e dell'attività di pesca (basti pensare al fermo bellico o al fenomeno delle mucillagini) spiegano il forte calo della produttività e della redditività registrato negli ultimi anni: la produttività della flotta è scesa da 28,4 tonnellate per battello nel 1997 a 21,3 tonnellate nel 2000; la redditività, a sua volta, è scesa dai 196 milioni di lire nel 1997 ai 163,7 milioni di lire nel 2000⁷.

Va detto che il rinnovo della struttura produttiva rientra tra gli obiettivi dello SFOP che, sia nella precedente che nell'attuale programmazione, ha previsto una specifica misura per la ristrutturazione e l'ammodernamento della flotta comunitaria. Con lo SFOP 2000-2006 è stata, comunque, ribadita l'esigenza di non aumentare la capacità di pesca, ma di adeguarla all'effettiva disponibilità delle risorse. In questo contesto è stato creato un nesso tra lo SFOP e il POP: gli stati membri che rispetteranno gli

⁶ Si rilevava sopra che anche in agricoltura si assiste ad un analogo spreco energetico. Si consideri a riguardo come, sulla base dei dati dell'Annuario dell'Agricoltura Italiana, l'INEA rileva che l'esenzione dalle accise sui carburanti ha determinato nell'anno 2000 un beneficio fiscale pari in agricoltura a 3.037 miliardi di lire, una cifra pari a due volte e mezzo il bilancio complessivo del Ministero delle politiche agricole e forestali e al 40% della spesa agricola complessiva delle 21 Regioni e province autonome.

⁷ I dati sono fonte Irepa. Per ulteriori informazioni, cfr. *Filiera Pesca e Acquacoltura*, Ismea, aprile 2001.

obiettivi fissati dal POP potranno usufruire degli aiuti previsti con lo SFOP per la costruzione di nuove imbarcazioni.

In definitiva, l'imprenditore ittico, in assenza di incentivi per il rinnovo della flotta, non ha nessun interesse a sostituire le proprie barche, anche se obsolete; al tempo stesso, con la detassazione del carburante, può essere indotto ad intensificare l'attività di pesca, con l'effetto di ottenere rendimenti decrescenti (dato l'utilizzo di strutture obsolete) ed esercitare un impatto negativo sullo stato di salute dell'ecosistema marino.

Il basso grado di rinnovamento del capitale nel settore della pesca è da imputare anche all'applicazione del contratto di lavoro "alla parte", per disciplinare i rapporti di lavoro tra l'armatore e l'equipaggio. Tale contratto, che presenta molti elementi in comune con quello tradizionale agricolo della mezzadria, è caratterizzato dalla compartecipazione dei marinai all'andamento della pesca e quindi ai risultati conseguiti, in quanto il salario è direttamente legato alla produzione: dopo aver sottratto dai ricavi i costi operativi o variabili (cioè le spese di esercizio a carico sia dell'armatore che dell'equipaggio per il consumo, ad esempio, di gasolio e lubrificanti, di ghiaccio, di cassette, ecc.), il valore che si ottiene viene ripartito, in base al contratto, tra l'armatore e l'equipaggio (generalmente la quota di ripartizione oscilla intorno al 50%). La parte destinata ai lavoratori rappresenta il monte salari (che sarà suddiviso tra i singoli marinai), mentre dalla quota dell'armatore occorre togliere i costi armatoriali o fissi, per ottenere la remunerazione del capitale, ovvero il profitto d'impresa.

Con l'applicazione di tale tipologia di contratto, l'imprenditore ittico non ha nessuna convenienza a rinnovare il capitale: cercherà, invece, di massimizzare a parità di altre condizioni lo sfruttamento del fattore lavoro, poiché la maggiore produzione conseguita si tradurrà, a parità di costi fissi, in un aumento della parte di sua competenza.

Altre riflessioni si possono ricavare dall'esame degli elementi innovativi introdotti dalla legge di orientamento nel settore della pesca, quali la possibilità di istituire i distretti di pesca e l'opportunità alle associazioni nazionali di categoria di siglare delle convenzioni con le pubbliche amministrazioni, per svolgere attività dirette alla tutela e alla valorizzazione delle produzioni biologiche e di qualità e all'applicazione di sistemi di controllo e tracciabilità delle filiere ittiche.

I distretti di pesca

In analogia ai distretti rurali e agro-alimentari (art. 13 della legge n. 228 del 18 maggio 2001, di orientamento e modernizzazione del settore agricolo), anche nel comparto della pesca è prevista l'istituzione dei **distretti di pesca**, già individuati nel V Piano Triennale (1997-1999).

Art. 4, c.1 - "Al fine di assicurare la gestione razionale delle risorse biologiche, in attuazione del principio di sostenibilità, è prevista l'istituzione di distretti di pesca. Sono considerati distretti di pesca le aree marine omogenee dal punto di vista ambientale, sociale ed economico".

Art. 4, c.2 - "Le modalità di identificazione, delimitazione e gestione dei distretti di pesca sono definite, su proposta della regione o delle regioni interessate, con decreto del Ministro delle Politiche Agricole e Forestali, di concerto con il Ministro dell'Ambiente, sentite le associazioni nazionali di categoria".

Il distretto di pesca, secondo la logica già espressa dal V Piano Triennale della pesca e dell'acquacoltura, può essere un valido strumento di gestione della fascia costiera, identificato sulla base di parametri biologici (specie pescate), tecnologici (mestieri presenti), sociali (caratteristiche del settore nelle diverse zone) ed economici (redditi di impresa e fonti di finanziamento).

La legge di orientamento riconosce alle regioni la facoltà di proporre le modalità di individuazione e di gestione dei distretti di pesca, ma la definizione spetta al Ministro delle Politiche Agricole e Forestali, di concerto con il Ministro dell'Ambiente, sentite le associazioni nazionali di categoria. Mentre i distretti rurali e agroalimentari sono individuati direttamente dalle regioni, per i distretti di pesca, come per altre materie che attengono alla gestione delle risorse ittiche marine di interesse nazionale, il Ministero continua a riservarsi un ruolo di rilievo.

In ogni modo, la politica di decentramento amministrativo sta portando le regioni ad esercitare un ruolo di primo piano anche nel settore della pesca.

Il principio della distrettualizzazione, aggiunto a quello di una pesca sostenibile e responsabile verso l'ambiente e verso i consumatori, assumerebbe, comunque, ancora più importanza se alla definizione di distretto seguisse una chiara indicazione delle modalità di funzionamento e, in particolare, di gestione ed utilizzo delle risorse ittiche.

L'attività di pesca, oltre ad essere responsabile verso l'ambiente, deve esserlo anche nei confronti del consumatore (un analogo discorso vale anche per l'attività di acquacoltura), dovendo offrire sul mercato prodotti sicuri dal punto di vista igienico-sanitario e di qualità.

Di fronte alle continue emergenze alimentari, il consumatore è divenuto molto più esigente e vuole essere sicuro della provenienza e della qualità di ciò che acquista. Tale atteggiamento ha penalizzato anche il mercato del pesce fresco, mercato ancora poco trasparente, dove l'acquirente non è in grado di sapere se il prodotto fresco è pescato o allevato, quando è stato catturato, se è di origine nazionale o estera. Lo conferma un'indagine dell'ISMEA, svolta in collaborazione con ACNielsen, sugli effetti Bse negli acquisti domestici delle famiglie italiane. Durante i mesi di febbraio e marzo 2001, in concomitanza con diversi casi di "mucca pazza" riscontrati in Italia, i consumatori, oltre ad aver drasticamente ridotto gli acquisti di carne bovina, hanno diminuito sensibilmente gli acquisti di pesce fresco; in forte crescita tendenziale, invece, le richieste di prodotti trasformati (surgelati e conservati) che, dotati di un'etichetta, rispondono meglio all'esigenza di sicurezza e qualità.

I principi della pesca responsabile verso l'ambiente e verso i consumatori possono essere alla base di un *sistema di convenzioni*, promosse dall'art. 5 della legge di orientamento, tra il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e le Regioni, da un lato, e le Associazioni di categoria dall'altro. Tali convenzioni possono riguardare lo svolgimento delle seguenti attività:

- promozione delle vocazioni produttive degli ecosistemi acquatici, attraverso l'applicazione di tecnologie eco-sostenibili;
- tutela e valorizzazione delle tradizioni alimentari locali, dei prodotti tipici, biologici e di qualità anche attraverso l'istituzione di consorzi volontari per la tutela del pesce di qualità;
- messa a punto di sistemi di controllo e di tracciabilità delle filiere agro-alimentari ittiche.

In particolare, come l'art. 18 della legge di orientamento dell'agricoltura promuove l'applicazione in tutte le fasi di produzione e distribuzione di un sistema volontario di tracciabilità degli alimenti (la tracciabilità è già obbligatoria per le carni bovine), dei mangimi e degli animali destinati alla produzione alimentare, anche nella filiera pesce, la *tracciabilità dei prodotti ittici* può essere considerata un valido strumento per migliorare le condizioni di produzione e di commercializzazione, in quanto aumenta la trasparenza del mercato, identifica il prodotto e, soprattutto, comporta delle assunzioni di responsabilità da parte delle imprese coinvolte nella filiera.

Il riconoscimento della qualità

A livello comunitario, la crescente attenzione verso gli aspetti igienico-sanitari dei prodotti alimentari e l'esigenza di salvaguardare le produzioni ittiche comunitarie ha reso opportuno l'inserimento di alcune misure tra le norme di commercializzazione, definite con la riforma dell'OCM, tra cui l'obbligatorietà dell'etichetta a partire dal 1° gennaio 2002: i prodotti ittici (pesci, compresi i filetti, molluschi e crostacei) vivi, freschi, refrigerati, congelati, secchi, salati o in salamoia possono essere venduti al dettaglio solo se presentano una etichetta che contenga le seguenti informazioni:

1. la denominazione commerciale della specie;
2. il metodo di produzione (cattura in mare o nelle acque interne o allevamento);
3. la zona di cattura.

In Italia, in concomitanza con le note emergenze alimentari, sia l'Amministrazione pubblica che gli operatori del settore ittico hanno avvertito l'esigenza di ristabilire un rapporto di fiducia tra consumatore e produttore e, al tempo stesso, di valorizzare le produzioni nazionali.

In effetti, le informazioni contenute nel dispositivo comunitario non sembrano assicurare quella trasparenza indispensabile in termini di sicurezza alimentare. E', pertanto, evidente che non apporre la data di cattura del prodotto significa non fornire alcuna indicazione sulla freschezza del prodotto stesso. Poche informazioni, come quelle previste dal regolamento, riducono, inoltre, i vantaggi che possono derivare da un'attività di valorizzazione del pescato e dell'allevato nazionale.

In tale ottica, nel marzo 2001, il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali ha lanciato l'Operazione Pesce Trasparente, un'iniziativa mirata a costituire un patto sulla trasparenza tra consumatori e distribuzione al dettaglio, per rendere "rintracciabile" la provenienza e la qualità dei prodotti ittici. Alla base del patto, il diritto-dovere del consumatore ad essere informato su quale tipo di pesce si sta acquistando (se pescato o allevato), sul percorso compiuto e sui trattamenti subiti dal prodotto tra la cattura e il consumo.

Accanto ad una campagna istituzionale, che ha l'obiettivo principale di comunicare il significato del concetto di trasparenza, sono stati distribuiti degli opuscoli ai consumatori e ai punti di vendita. Nei primi, sono indicate le regole "per una scelta consapevole" (come ad esempio, comprare vivi i crostacei e i molluschi, cercare di conoscere l'area di provenienza), oltre ad una "guida all'acquisto" di pesci, crostacei e molluschi, con una spiegazione dettagliata per ogni caso. Vi è, inoltre, l'invito a premiare quei punti di vendita che danno maggiori informazioni sulla "rintracciabilità" del pesce. Nell'opuscolo destinato alla distribuzione al dettaglio, si invita l'operatore a fornire tutte le indicazioni su ciò che si vende, sulla provenienza e sulla stagionalità.

Al tempo stesso, diversi operatori del settore si sono attivati per introdurre sul mercato un marchio o un'etichetta che, oltre a valorizzare il proprio prodotto, costituisce una garanzia per il consumatore, messo in condizione di conoscere la provenienza del prodotto acquistato e avere certezze sulla sua qualità. Tra questi, il Consorzio Pesca Ancona, società commerciale della Cooperativa Pescatori e Motopescherecci di Ancona (che raccoglie il 95% delle barche anconetane), ha lanciato il marchio "pesce fresco di qualità" che, apposto sulle cassette di pesce, indica il nome del pesce, la zona di pesca, il metodo di cattura, la data della cattura e il nome della barca. Alla base di questo progetto, un disciplinare di produzione, la cui applicazione consente di garantire la qualità del pescato, attraverso il controllo sanitario, la certificazione di origine e del processo di lavorazione a bordo da parte della ASL. L'iniziativa, in fase di realizzazione, prevede in una prima fase il coinvolgimento di una sola catena distributiva, in grado di fornire garanzie in termini di rispetto delle norme igienico-sanitarie nelle fasi successive alla consegna del prodotto da parte dai produttori.

Fa il suo ingresso nel settore anche *l'apprendistato*, previsto dall'art. 6 della legge di orientamento della pesca. Le regioni e le provincie autonome, su proposta del Ministro delle Politiche Agricole e Forestali e del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentite le associazioni professionali e le organizzazioni sindacali di categoria, possono introdurre degli strumenti per favorire lo sviluppo dell'occupazione nel settore della pesca e dell'acquacoltura, come l'apprendistato e la formazione-lavoro.

Il secondo comma dell'art. 6, sempre con l'obiettivo di incentivare l'occupazione, estende le norme relative al prestito d'onore e i relativi benefici ai disoccupati. Il prestito d'onore è strumento introdotto dalla legge 21 maggio 1998, n. 164 e disciplinato da decreto ministeriale del 16 ottobre 1998. Il provvedimento riguarda la possibilità, per lavoratori in mobilità o in cassa integrazione o che svolgono lavori socialmente utili, e che si costituiscono in società o cooperative, di ottenere un prestito d'onore per progetti finalizzati ad attività nell'ambito dell'economia ittica. Ora, con la legge di orientamento, tale opportunità è stata estesa anche ai lavoratori disoccupati.

Un altro aspetto di particolare rilievo trattato dalla legge di orientamento riguarda l'estensione dell'ambito di operatività del Fondo centrale per il credito peschereccio alla ricapitalizzazione annuale dei *Consorzi di garanzia collettiva fidi*, per un più agevole ricorso al credito per aziende di pesca e acquacoltura. I consorzi di garanzia collettiva fidi, che usufruiscono di contributi dallo Stato, stipulano delle convenzioni con gli istituti di credito, attivano delle linee di credito garantite dai consorzi medesimi e costituiscono dei fondi di garanzia per attenuare i rischi derivanti dall'attività di pesca.

Bibliografia

1. S. Bussoletti, F.Sotte, *La politica della pesca in Italia attraverso l'analisi della spesa (1982-2000)*, Associazione "Alessandro Bartola", FrancoAngeli Ed., Milano, 2002 (in corso di stampa).

2. C.Cahill, “The Multifunctionality of Agriculture: what does it mean?”, *EuroChoices*, Premier Issue, Spring 2001, European Association of Agricultural Economists.
3. Commissione Europea, *Agenda 2000, Per un'Unione più forte e più ampia*, Bruxelles, 1999.
4. Commissione Europea, *Libro Verde. Il futuro della politica comune della pesca*, Bruxelles, 2001.
5. INEA, *Annuario dell'agricoltura italiana 2000*, volume LIV, Roma, 2001
6. ISMEA, *Filiera Pesca e Acquacoltura*, aprile 2001.
7. Latacz-Lohmann, I. Hodge, “Multifunctionality and Free Trade – Conflict or Harmony”, *EuroChoices*, Premier Issue, Spring 2001, European Association of Agricultural Economists.