

## **Premessa**

Gli interventi strutturali attuati nel presente programma nel settore pesca (“ il settore”) saranno conformi alla politica comune della pesca. Sono, in particolare, sottoposti alle disposizioni specifiche fissate dal Reg. (CE) n° 1263/1999 e dal regolamento (CE) n°2792/99, anche qualora, a titolo eccezionale, finanziati a carico di un Fondo strutturale diverso dallo SFOP.

Gli interventi che riguardano il rinnovo della flotta e l’ammodernamento dei pescherecci saranno subordinati al rispetto delle decisioni prese dal Consiglio in applicazione dell’art.11 del regolamento (CE) N°3760/92, dei programmi d’orientamento pluriennali delle flotte pescherecce di cui all’articolo 4 del Reg. (CE) n°2792/99 e infine delle disposizioni considerate al titolo II del regolamento (CE) n°2792/99. A tal fine, l’applicazione di misure di ritiro definitivo di capacità di pesca, costituisce un intervento prioritario nel settore.

## **1. – ANALISI DEI PUNTI DI FORZA E DEBOLEZZA - DESCRIZIONE DELLA SITUAZIONE ATTUALE E DEI PRINCIPALI RISULTATI DEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE PRECEDENTE**

L’analisi relativa alla descrizione della situazione attuale e dei principali risultati del periodo di programmazione precedente assume carattere settoriale non limitata alle sole misure di competenza dell’amministrazione centrale, ma si estende all’intera area di intervento dello SFOP. Ciò non solo allo scopo di consentire una valutazione complessiva dell’azione realizzata da parte dell’Ente responsabile dell’attuazione del programma, ma anche per assolvere con trasparenza ai compiti di coordinamento ed indirizzo propri dell’amministrazione centrale assunti a base dell’esercizio di programmazione.

### **1.1 - Principali elementi dell’analisi delle disparità e dei punti di forza e di debolezza**

L’economia ittica è parte del tessuto economico e produttivo dell’economia meridionale e, come tale, risente di tutte le difficoltà strutturali e di mercato degli altri comparti produttivi. Anche la qualità dello sviluppo, laddove questo ha assunto livelli di particolare interesse, ha assunto la caratteristica struttura a macchia di leopardo e risulta del tutto analogo a quanto da tempo va registrandosi in tutto il territorio meridionale. Ad aree caratterizzate da una accettabile combinazione fra organizzazione della produzione, reddito pro capite e qualità dello sviluppo se ne associano altre in cui le viscosità del sistema, in particolare dal lato della commercializzazione, non consentono un’analogia capacità di cambiamento.

I tradizionali elementi di debolezza, se possibile, assumono un rilievo ancora maggiore in alcune aree circoscritte, in cui la dotazione di capitale fisico, finanziario e sociale stenta a formarsi con ripercussioni non irrilevanti per le reali opportunità di avviare anche in tali aree quel processo di modernizzazione complessiva del settore che altrove ha potuto dispiegare compiutamente i propri effetti.

Nel corso degli ultimi anni, l’azione di modernizzazione è stata oggetto di particolare attenzione da parte degli attori del comparto e sono stati anche conseguiti importanti risultati in questa direzione. Tuttavia, il percorso avviato non è giunto ancora a maturazione e si registrano ancora alcune carenze in relazione alle infrastrutture portuali, commerciali, ai servizi alle imprese, anche in termini di semplice assistenza allo svolgimento delle operazioni di gestione e manutenzione dei battelli da

pesca. In aggiunta, l'introduzione di servizi finanziari moderni ed utili alla generalità delle imprese, così come le iniziative assunte in favore di un sistema di promozione delle attività relative alla valorizzazione dei prodotti della pesca, costituiscono degli esempi di forte valenza in termini settoriali che, pur se sono stati avviati nel corso dell'ultimo periodo, richiedono un ulteriore sforzo di organizzazione e di sintonia con le norme emanate a livello nazionale e comunitario. In tal senso, ancora oggi, molti degli obiettivi previsti all'inizio del precedente periodo di programmazione richiedono un ulteriore impegno da parte dell'Amministrazione e delle stesse Associazioni di Categoria. In particolare, nel momento in cui a queste ultime, riconoscendone la valenza sociale, vengono conferite deleghe da parte dell'Amministrazione. Da questo punto di vista, si tratta di recuperare alle ragioni del modello di sviluppo complessivo, anche quelle aree del Mezzogiorno che ne sono escluse ancora oggi attraverso una capillare azione di programmazione che parta dal basso, individuando i colli di bottiglia, i bisogni e, finalmente, creando le condizioni perché vi possa essere una completa integrazione fra le diverse aree del Paese.

Al di là degli elementi di debolezza vi sono anche numerosi aspetti che contribuiscono alla attivazione di dinamiche a forte sviluppo effettivo e potenziale.

Un primo elemento del problema riguarda la recente dinamica registrata quanto agli impianti di allevamento in mare. In questi ultimi anni gli impianti sono aumentati e la domanda esercitata dai consumatori ha accompagnato gli incrementi produttivi, pur in un contesto di prezzi decrescenti. Non si ha motivo di ritenere che tale situazione possa essere soggetta a modifica nel prevedibile futuro. Peraltro, sempre più, gli impianti di allevamento in mare sono realizzati in un quadro di riconversione e integrazione del reddito da parte degli attuali addetti. Tale modello va sostituendo il più tradizionale investimento di capitale privato e riporta alla pesca, in un quadro di compatibilità produttiva e sociale, attività che da essa erano state inizialmente distolte.

Un secondo elemento che pure rappresenta una occasione di grande interesse per le regioni meridionali riguarda l'esistenza di una forte domanda di prodotti della pesca da parte dei consumatori, in particolare lungo la fascia costiera. In tale ambito l'azione di consolidamento strutturale può essere mirata alla creazione di poli di concentrazione della produzione fresca in modo da migliorare i rapporti contrattuali che legano la produzione all'intermediazione commerciale.

Analogamente, la riorganizzazione dei flussi commerciali internazionali può essere agevolata dalla presenza di realtà imprenditoriali mature che vanno sostenute nel loro processo di sviluppo in competizione con altre realtà tradizionalmente localizzate in altre aree del Paese. Tali realtà sono caratterizzate da costi distributivi elevati che non possono che ricadere sul consumatore finale. L'esistenza di numerose aziende che producono prodotti conservati che utilizzano materie prime ittiche in aree circoscritte rappresenta un'ulteriore potenzialità per il Mezzogiorno. Infatti, in molti casi, (Sciacca, Aspra, Salerno, Taranto, Bari), esistono vere e proprie aree produttive omogenee sulle quali è possibile intervenire in modo da esaltarne le rispettive capacità ed, in molti casi, far riemergere attività produttive che spesso appartengono all'economia sommersa e che potrebbero, senza danno per loro stesse, essere recuperate alle ragioni di un'economia matura. Infatti, in moltissimi casi, si tratta di produzioni che non soffrono della tradizionale competizione con prodotti di origine extracomunitaria. Si tratta di mercati locali che, per motivi legati a particolarità tecniche e produttive, come ad esempio le produzioni di acciughe sotto sale ed all'olio, molluschi conservati, prodotti per il consumo fresco locale, hanno mercati definiti e suscettibili di ulteriore sviluppo.

In moltissimi casi, ciò non accade a causa della carenza di infrastrutture fisiche, di servizi alla produzione, di un legame esterno che ne consenta una ulteriore affermazione.

Il volano della formazione non potrà che giocare un ruolo determinante per agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro in taluni casi e l'attività di riconversione in altri. L'esigenza di creare nuove professionalità e nuovi saperi nel settore della pesca è una caratteristica che attraversa i differenti comparti ed, anche in questo caso, potrà tornare utile una adeguata programmazione degli interventi possibili nelle aree a maggior suscettibilità di sviluppo e secondo percorsi formativi concordati in sede negoziale con le parti sociali.

L'analisi del contesto operativo in cui opera l'economia ittica italiana contribuirà alla definizione di una prospettiva dinamica relativamente all'esercizio di programmazione.

Secondo i dati dell'Archivio Licenze di Pesca, che tuttavia sono oggetto di continue modifiche in funzione dello stato di avanzamento del gruppo misto di lavoro UE/Direzione Generale Pesca, la flotta peschereccia nazionale risulta composta da 16.343 battelli, cui corrisponde un tonnellaggio complessivo di 229.922 tonnellate di stazza lorda ed una potenza motore di 1.477.059 kW.

La connotazione fortemente artigianale della flotta italiana si evince da una serie di indicatori, quali le dimensioni dei battelli, la loro polivalenza nei sistemi di cattura, l'età media piuttosto alta e la polverizzazione produttiva distribuita lungo i litorali nazionali.

Detta connotazione è desumibile, inoltre, dalle specifiche strutturali delle unità produttive: il tonnellaggio medio dei battelli italiani si attesta sulle 14 Tsl, mentre i motori non raggiungono i 90 kW; questi valori, però, non intaccano la forte differenziazione presente all'interno del sistema, quanto a tipologie di cattura adottate e sistemi impiegati nell'attività.

In tutte le regioni italiane è la piccola e piccolissima pesca costiera a rappresentare la componente più numerosa e a determinare gli apporti produttivi di maggior valore unitario, causa anche la migliore qualità del prodotto sbarcato. I battelli della piccola pesca staziano nel complesso il 17% del dislocamento totale, e la tipologia di sistemi più rappresentativi sono i polivalenti e gli strascicanti; in particolare, quest'ultimo segmento, pur interessando un numero non consistente di imbarcazioni, concentra quasi la metà della stazza disponibile della flotta italiana.

La contrapposizione relativa del lavoro e del capitale nel settore della pesca comporta una maggiore difficoltà analitica nella specificazione funzionale dello sforzo di pesca; la differenza esistente nell'intensità di utilizzo delle due variabili della funzione di produzione spiega alcune delle difficoltà gestionali insite nell'individuazione delle condizioni di equilibrio bio-economico.

La composizione della flotta per classi di stazza conferma le caratteristiche artigianali con forti implicazioni sociali, oltre che economiche e biologiche della struttura peschereccia italiana. Data la dinamica delle popolazioni degli stock, la competizione per lo sfruttamento delle risorse fra segmenti della flotta operanti a largo rispetto a quelli costieri, risulta acuita. In termini gestionali, a fronte di una composizione della flotta così fortemente sbilanciata in favore delle classi di stazza inferiori, si aprono una serie di alternative che, se da un lato devono essere dirette a ridurre il tasso di conflittualità fra la piccola pesca e gli altri sistemi che incidono sulle risorse del largo, dall'altro devono tendere all'individuazione di misure dirette alla ricostituzione degli stock.

L'esigenza di ammodernamento della flotta e di modernizzazione della struttura produttiva peschereccia italiana è riconfermata nel presente Piano; tra gli obiettivi primari vi è quello di sostenere il processo di ristrutturazione del settore.

Tuttavia risulta ancora elevata l'età media dei natanti (23 anni) e questo conferma, una volta di più, il basso grado di rinnovamento del capitale che caratterizza il settore ittico. La percentuale di natanti con età inferiore a 10 anni è, complessivamente, modesta e corrisponde al 14% dei battelli e del tonnello totale; i battelli che superano i venti anni di immatricolazione compongono più della metà della flotta. I battelli con maggior grado di vetustà sono quelli appartenenti alla classe degli strascicanti, dove ben il 65% supera i vent'anni. Dall'altro lato, i battelli operanti con draghe e circuizione, risultano i più moderni, con un'età media di 16 anni. Lo stato di invecchiamento della flotta presenta, oramai, un connotato di cronicità in quanto, sebbene le politiche atte a ringiovanire il capitale impiegato risalgano a parecchi anni addietro, l'obsolescenza della flotta risulta costante nel tempo a causa dell'immobilità nel rapporto tra entrate ed uscite. Sul piano sia gestionale che operativo il tutto si traduce in una perdita crescente di efficienza nelle strutture di mare, nonché in una progressiva riduzione del grado di utilizzo del capitale e, per riflesso, dell'efficienza del settore intero.

Nelle seguenti tabelle vengono riportati alcuni dati di sintesi, in relazione alle sole regioni di interesse comunitario.

### Indicatori fisici ed economici della flotta da pesca italiana

REGIONE	Numero Battelli	Tls Totali	Numero Imbarcati	Capit.	V.AG.	Ricavi comparto	Ricavi battello	Ricavi uomo
<b>Calabria</b>	1105	9607,84	2321	167	54,781	87,885	L. 79.533.937	L. 37.865.144
<b>Sardegna</b>	1344	15249,57	2446	140	96,935	147,084	L. 109.437.500	L. 60.132.461
<b>Sicilia</b>	5539	129158,2	13927	1473	614,079	956,415	L. 172.669.254	L. 68.673.440
<b>Puglia</b>	2704	55227,75	6285	690	308,193	449,505	L. 166.237.056	L. 71.520.286
<b>Campania</b>	1783	22331,31	2954	258	64,308	96,64	L. 54.200.785	L. 32.714.963
<b>Totali</b>	12475	231574,6	27933	2728	1138,296	1737,529	L. 139.280.882	L. 62.203.451

Come si evince dal quadro riassuntivo, la Sicilia è stata la più attiva nell'ambito delle regioni Meridionali quando il parametro di riferimento è il valore aggiunto nel comparto pesca. Se, invece, si prende come valore di riferimento il rapporto tra profitto e tonnellate di stazza lorda impiegate nell'attività produttiva, il primato dell'Isola si trasferisce al Molise e spicca il dato economico della Puglia. Il dato riferito al Molise è però, da leggere secondo la logica del "Phasing out" comunitaria, vista la particolare situazione della regione.

Dall'analisi degli indicatori di redditività si evince la competitività delle regioni oggetto di intervento: eccezion fatta per Calabria e Campania, che abbassano la media Meridionale, le altre chiudono il 1997 con indicatori di redditività superiori rispetto alle medie nazionali a riprova, ancora una volta, dell'efficienza di queste aree nell'attività di pesca.

Nonostante il livello degli indicatori economici appaia soddisfacente, alcune considerazioni circa problematiche strutturali di settore, sono d'obbligo. Innanzi tutto è da rilevarsi che la pesca italiana, a seguito soprattutto della sua stessa connotazione produttiva, appare sofferente nella sua eccessiva polverizzazione e, di conseguenza, nei punti di sbarco; queste due componenti danno vita ad una serie di microcosmi tecnico produttivi e ad una molteplicità di sistemi e metodi di cattura, legati alle tradizioni e alle consuetudini delle singole zone. Si riscontrano, quindi, micro realtà locali altamente specializzate in attrezzi minori e caratterizzate, di conseguenza, da una maggiore debolezza strutturale; occorre porre l'attenzione comunitaria su come ogni politica introdotta nel comparto

dispieghi i suoi effetti su una realtà eterogenea, al punto da rendere difficili valutazioni globali sull'impatto complessivo delle misure gestionali. A dimostrazione di quanto accade è sufficiente ricordare che in soli sei punti di sbarco, con il 40% del tonnello di pescaggio disponibile in Italia, si concentra la massima parte della capacità produttiva della flotta<sup>1</sup>. In questa distribuzione ineguale della produzione e nel recupero di più ampi margini di profitto è da individuarsi la logica di intervento strutturale prevista dal Piano.

A livello macroeconomico, soprattutto in seguito della riduzione del tonnello registrato nel corso dell'ultimo periodo di tempo, la capacità di pesca attuale, espressa in termini di Tsl, appare sostanzialmente stabile.

Quanto ai livelli di produzione della pesca mediterranea si registra una stabilità di fondo caratterizzata da piccole oscillazioni così che, con andamento alterno, gli sbarchi si sono attestati su un valore di 460 mila tonnellate. Nel corso del 1997, il volume delle catture della flotta peschereccia italiana, operante all'interno del Mediterraneo, è complessivamente ammontato a 441 mila tonnellate subendo una contrazione dell'1.6% rispetto all'anno precedente.

La produzione lorda vendibile del 1997, calcolata a prezzi attuali correnti, si è mantenuta su prezzi sostanzialmente stabili, oscillando intorno ai 2.950 miliardi di lire. Tuttavia la PLV reale è costantemente diminuita, perdendo un punto e mezzo percentuale nel corso degli ultimi 6 anni.

Per quanto attiene al comparto dell'acquacoltura, nel bilancio degli ultimi anni si deve evidenziare che l'attività non ha potuto cogliere tutte le possibilità di sviluppo esistenti, e questo ha portato ad una crescita disarmonica e per taluni settori a ricorrenti crisi di mercato. Da rilevare, inoltre, come a fronte di un rapido evolversi dei sistemi distributivi, il comparto non abbia saputo adeguarsi ai medesimi ritmi. Per motivi diversi, accanto a settori come la trotilcoltura e la piscicoltura marina, si sono determinate situazioni di mercato difficili e, a volte, poco remunerative per il settore.

La piscicoltura italiana, che si compone di oltre mille aziende, ha prodotto, nel corso del 1998, oltre 65.000 tonnellate di derrate ittiche, per una PLV di 480 miliardi di lire, impiegando, compreso l'indotto, circa 15.000 addetti sia impegnati a tempo pieno che parziale.

La produzione di specie d'acqua dolce ha superato le 55.000 tonnellate, cui corrisponde una PLV di 300 miliardi, con 800 siti produttivi ed un livello occupazionale, indotto compreso, di 11.000 unità lavorative. L'anguillicoltura, ormai praticata quasi esclusivamente in acqua dolce, produce da sola una quota di PLV pari a 45 miliardi, con 3.100 tonnellate di produzione annua, prevalentemente esportate nel centro Europa.

La produzione di specie ittiche marine, nel corso dell'anno passato, ha raggiunto le 10.000 tonnellate, con una PLV di 170 miliardi circa. I siti operativi sono ottanta, di cui 15 avannotterie, e gli addetti sono pressappoco 4.000, includendo l'indotto.

Buona parte del successo nella commercializzazione va imputato alla grande distribuzione organizzata, che ha notevolmente accorciato le distanze tra consumatori, sempre più attenti alle specifiche organolettiche dei prodotti, ed i punti vendita, strutturati in modo capillare. D'altro canto, l'evoluzione a vantaggio della GDO ha ulteriormente aggravato la posizione dei produttori, che hanno visto ridursi le quote disponibili di mercato e, allo stesso tempo, subito il taglio della parte principale di formazione del profitto.

---

<sup>1</sup> Ci si riferisce a Pescara, Ancona, Molfetta, Porto Empedocle, Manfredonia e Mazara del Vallo.

La programmazione definita nell'ambito del Programma 2000/2006 è intesa a favorire l'accelerazione dei meccanismi autopropulsivi di crescita. In tal senso il programma è stato redatto in modo da sfruttare le economie di agglomerazione, di scala, di localizzazione che consentono di accrescere il potenziale produttivo del settore pesca ed acquacoltura in linea con i tassi di sviluppo prevalenti nel resto dell'economia nazionale ed europea. In tal senso fra gli obiettivi che il programma prevede di conseguire vi è anche quello di ridurre il livello delle disparità esistenti sia nel quadro dell'economia ittica comunitaria che nazionale.

Quanto all'analisi dei punti di forza e debolezza endogeni rispetto al settore della pesca e dell'acquacoltura, cui questo programma operativo fa riferimento, non può che essere richiamata l'analisi contenuta nella valutazione ex ante. L'analisi SWOT, associata al funzionamento delle diverse componenti dell'asse principale, cioè pesca ed acquacoltura, si presta ad una lettura complessa che, come sarà evidente in quel che segue, associa le stesse variabili a momenti differenti dell'analisi. Infatti, alcuni dei punti che verranno discussi costituiscono fattori di forza ed allo stesso tempo di debolezza del settore. Ad esempio, la multispecificità delle risorse biologiche da un lato rappresenta un fattore di debolezza per le evidenti maggiori complessità gestionali ad essa associate, dall'altro, può rappresentare un punto di forza per la struttura produttiva in quanto determina una forte capacità di adattamento a situazioni mutevoli. In tal modo la capacità di generare reddito risulta agevolata proprio perché può far affidamento su un insieme variabile di tecniche di cattura e le stesse strategie produttive possono risentire positivamente delle alternative disponibili. In generale, i segmenti coinvolti riguardano la gestione delle risorse, l'attività di sfruttamento, di trasformazione, di commercializzazione, l'acquacoltura. L'elenco, tuttavia, non si ritiene possa considerarsi esaustivo, ma solo esemplificativo.

#### *a. Gestione delle risorse biologiche*

La gestione delle risorse biologiche in Italia è fortemente centralizzata e segue un approccio programmatico che si sostanzia nell'approvazione di un Piano Triennale. Il Piano rappresenta un punto di forza della gestione delle risorse in quanto permette di pianificare gli interventi futuri di medio periodo e di coordinare l'insieme delle attività. Il Piano è articolato in diverse sezioni che sintetizzano gli interessi in gioco ed è disegnato sulla base di indicatori bio economici in grado di rappresentare il funzionamento del settore ad un elevato livello di dettaglio. Il Piano è frutto di un approccio basato sulla concertazione fra le forze in campo e rispecchia gli interessi di sviluppo e modernizzazione del settore. Grazie all'approccio programmatico ed al metodo della concertazione fra le parti sociali adottato per la definizione della politica della pesca in Italia, va sottolineato l'adozione di misure orientate al soddisfacimento delle indicazioni del Codice di Condotta per una pesca responsabile della FAO. Tale Codice è un importante risultato della Conferenza di Rio sull'ambiente del 1992 e richiede la introduzione di misure gestionali tese ad assicurare un comportamento responsabile da parte degli operatori. In tale ambito, l'adozione di misure dirette a ridurre la pressione di pesca anche mediante l'incentivazione ad utilizzare sistemi di pesca selettivi, a minore impatto sulle risorse e con costi di produzione inferiori, rappresenta un esempio convincente degli sforzi effettuati.

Fra le misure che pure hanno contribuito alla riduzione della pressione di pesca esercitata sugli stock mediterranei va inserita la tradizionale misura di fermo temporaneo. Tale misura, rappresenta un importante punto di forza della politica di conservazione delle risorse ed assume carattere certamente rilevante e complementare rispetto alla politica comunitaria. Infatti, in contesti biologici caratterizzati da classi di reclutamento molto basse, è la sospensione dell'attività nei periodi

immediatamente successivi alla riproduzione che incide sulla consistenza degli stock ancor più dell'arresto definitivo.

Fra le difficoltà, ma per altro verso tra i punti di forza, che caratterizzano la gestione delle risorse va citata l'esistenza di micro realtà locali altamente specializzate in attrezzi "minori" e caratterizzate, quindi, da una maggiore debolezza strutturale. Di livello analogo è la difficoltà che emerge a causa dell'esistenza di una specificità mediterranea a livello di risorse biologiche, che ovviamente informa la struttura produttiva del settore. In particolare, le specie oggetto di pesca nei mari italiani presentano aspetti biologici molto diversi tra loro. Vi sono ad esempio specie ad ampia distribuzione e specie molto localizzate, specie con cicli biologici brevi e specie longeve. Inoltre, alcune di esse sono oggetto di pesca mirata, mentre altre sono catturate con differenti attrezzi nel corso dell'attività di pesca non specializzata.

Il fatto che la maggior parte delle attività di pesca siano rivolte alla cattura contemporanea di più specie, con un rapporto di importanza tra le stesse variabile per area, stagione ed attrezzo di pesca rende l'attività gestionale sempre più complessa ed impone l'adozione di priorità in funzione delle emergenze imposte spesso da cause naturali.

Per questi motivi, fra i punti di debolezza del settore, va ricordata la tipologia gestionale utilizzata finora che ha considerato interventi sull'attività e solo raramente interventi sulla risorsa. Un'eccezione è data dalla esperienza maturata nel caso della pesca delle vongole. In questo caso, sono stati registrati risultati fortemente positivi, grazie ad interventi di ripopolamento e gestione controllata. A seguito della specifica iniziativa si è registrato un incremento sia in termini di produzione che occupazione.

L'esistenza di stock multispecifici e la possibilità che gruppi appartenenti a flotte di diverso tipo ed origine possano convergere sulle stesse risorse determinano una serie di conflittualità che rappresentano punti di debolezza nell'ambito della gestione del settore. In particolare, tale difficoltà va a minare le possibilità di mantenere un rapporto equilibrato fra pesca ed ambiente che pure è uno degli obiettivi prioritari del Programma Operativo.

Nell'ambito dell'obiettivo relativo alla prevenzione di uno sfruttamento non equilibrato delle risorse biologiche e, comunque, allo scopo di assicurare un rapporto più soddisfacente fra risorse biologiche e sforzo di pesca, certamente un'opportunità è offerta dalla creazione delle cosiddette "zone di protezione" che possono essere distinte in quattro tipologie (aree di tutela biologica, zone di riposo biologico, riserve marine e parchi marini). Queste quattro tipologie di zone di protezione si differenziano per il diverso livello di protezione delle risorse marine (totale o solo parziale). La possibilità di scegliere tra quattro forme di zone di protezione rende flessibile questo tipo di misura di conservazione delle risorse ittiche in quanto, a seconda delle informazioni scientifiche relative all'area, si può introdurre la forma di protezione più confacente e rispondente agli obiettivi indicati della ricerca e dalle istanze ambientaliste.

Come già anticipato uno dei maggiori elementi di minaccia frapposti all'attività di gestione delle risorse riguarda l'esistenza di una capacità di risposta ambientale che è lenta rispetto alle esigenze di monitoraggio, controllo e valutazione. L'impatto di qualsiasi misura di gestione degli stock (in particolar modo di quelli pelagici o transnazionali) nel Mediterraneo, che è un bacino nel quale si affacciano 20 Paesi di cui solo 4 appartenenti alla Comunità Europea, non è agevolmente misurabile. Ciò comporta una serie di difficoltà sostanziali quanto alla misurazione dell'efficacia delle differenti politiche di gestione delle risorse, sia a causa dell'esistenza di flotte di altri Paesi che insistono sugli stessi stock, sia anche perché solo per alcune di esse (quelle europee) le regole hanno

carattere cogente, mentre per la gran parte delle altre flotte in pesca in aree mediterranee non è possibile, al momento, richiedere il rispetto delle stesse obbligazioni.

Va inoltre considerato che oltre alle flotte dei Paesi rivieraschi operano in Mediterraneo navi provenienti dall'esterno, ed in particolare dai paesi asiatici (Giappone, Corea, ecc.) che esercitano nelle acque internazionali del bacino uno sforzo di pesca non indifferente. La minaccia di tali imbarcazioni presenti nel Mediterraneo è evidente soprattutto se si considera la loro dimensione e l'impatto che esse provocano sugli stocks soprattutto quelli dei grandi pelagici.

Fra le ulteriori minacce che impediscono il perseguimento degli obiettivi prefigurati vi sono sicuramente i problemi di inquinamento. In Adriatico si ripresentano con una certa ciclicità, soprattutto in periodo estivi, alghe mucillaginose che arrecano danni, talvolta anche ingenti, alle reti da pesca. Ad essere maggiormente danneggiati sono i battelli della piccola pesca.

Fra le altre minacce che pure costituiscono un vincolo esterno al perseguimento di obiettivi di razionalizzazione e sviluppo settoriale va rilevato che in Sicilia numerosi problemi nascono dalla vicinanza con i Paesi del nord Africa; ancora oggi si registrano molti casi di sequestro di battelli siciliani da parte di Paesi Terzi. Di fatto, l'estensione delle acque territoriali costituisce un ulteriore elemento di complicazione della gestione del bacino del Mediterraneo, a causa di comportamenti non uniformi dei Paesi rivieraschi. Sono diversi i contenziosi irrisolti da anni (ad esempio la dichiarazione unilaterale della Libia che ha esteso le sue acque a 20 miglia dalla costa) che rendono urgente l'applicazione del diritto internazionale del mare e l'applicazione della Convenzione di Montego Bay che istituisce le Zone Economiche Esclusive di pesca.

Ancora una volta, occorre porre l'attenzione su come ogni politica introdotta nel comparto dispieghi i suoi effetti su una realtà eterogenea che rende oggettivamente difficile quantificare l'impatto complessivo delle misure gestionali.

#### *b. La struttura produttiva in mare*

La struttura produttiva della pesca marittima nell'area considerata assume un carattere fortemente artigianale e familiare. La componente industriale è di fatto marginale. L'artigianalità si identifica nell'alto grado di polivalenza tecnica del naviglio. La limitata capacità di spostamento che caratterizza i natanti di piccole dimensioni determina l'esistenza di una molteplicità di tecniche di pesca e realtà produttive che discendono dall'adattamento alle caratteristiche ambientali, dalla disponibilità e consistenza delle risorse, dalla morfologia dei fondali di una determinata area. Tali caratteristiche costituiscono allo stesso tempo fattori di debolezza e di forza del settore.

Fra i fattori di forza sul piano socioeconomico risulta di estremo interesse l'organizzazione produttiva che fa capo alla flotta che esercita la piccola pesca costiera localizzata lungo la fascia costiera, in particolare siciliana, sarda e tirrenica. Essa rappresenta in modo esasperato le peculiari caratteristiche multi-attrezzo e multi-specie della pesca italiana. La flotta in questione, grazie alla moltitudine di ambienti da pesca offerti dai vari ambienti costieri e lagunari, ha sviluppato una varietà di tecniche e attrezzi pensati e costruiti per adattarsi ad una determinata tipologia di pesca.

Tali elementi, da un lato, rappresentano un punto di debolezza della struttura produttiva in quanto determinano una eccessiva dipendenza dell'attività di pesca alle condizioni ambientali di una delimitata e ristretta area geografica; da un altro punto di vista, al contrario, la flessibilità accentuata delle strutture produttive è caratteristica fondamentale per la sopravvivenza delle unità produttive in

quanto permette di adeguarsi rapidamente alle mutate condizioni biologiche e gestionali. La modifica delle strategie di pesca, delle specie target, l'intensificazione dell'attività, l'alterazione della composizione dei fattori produttivi in funzione delle strategie d'impresa sono solo alcuni degli aspetti che caratterizzano una struttura produttiva di tipo artigianale. Da quanto sopra, ne discende l'esistenza di un delicato equilibrio fra i fattori positivi e negativi che caratterizzano quest'area.

Nell'ambito dell'obiettivo di rafforzamento della competitività dei sistemi locali della pesca in un'ottica di sviluppo sostenibile, di certo, fra i fattori di debolezza, in particolare se si pone a confronto con realtà produttive del Nord Europa, vi è – ancora una volta - l'artigianalità della struttura produttiva. Tale caratteristica determina le condizioni operative che inducono ad una bassa efficienza gestionale delle unità produttive che si sostanzia in elevati costi per unità di prodotto e in insoddisfacenti risultati reddituali. In molti casi, e soprattutto per le piccole imbarcazioni, il ritorno economico per l'impresa di pesca raggiunge il minimo necessario per il sostentamento del proprietario del battello e della sua famiglia senza possibilità di investire eventuali utili finali.

Un punto di debolezza che discende direttamente dalle caratteristiche artigianali della flotta riguarda la limitata capacità di capitalizzazione delle imprese di pesca e, di conseguenza, l'impossibilità di accedere al credito, agevolato o meno, a causa della impossibilità di soddisfare le richieste di garanzia previste dalle attuali procedure bancarie. Questo limite rappresenta un fattore di forte debolezza nell'ambito del sistema economico e produttivo della pesca cui si sta tentando di porre rimedio.

Ulteriori punti di debolezza possono essere rappresentati dalla frammentarietà dei punti di sbarco e dalla conseguente polverizzazione dei punti di prima vendita. Tali fattori influenzano il potere contrattuale dei produttori rendendoli più deboli nei confronti dei grossisti e degli intermediari commerciali. Infatti, la mancata concentrazione della produzione impedisce lo sviluppo di circuiti commerciali più efficienti e allo stesso tempo sottoposti ad un maggior controllo igienico e sanitario.

L'insenilimento degli operatori della pesca rappresenta un serio limite alla possibilità di mantenere la vitalità del settore nel tempo ed la sua capacità di contribuire al fabbisogno alimentare del Paese. L'età media degli addetti aumenta progressivamente a seguito del mancato ricambio generazionale. Infatti, le giovani generazioni manifestano uno scarso interesse per questa attività e tendono ad interrompere la tradizione familiare. L'età in cui la decisione ad investire nell'acquisto dell'imbarcazione viene assunta rappresenta un indicatore della scarsa propensione a continuare l'attività familiare. Da una indagine condotta ad hoc si è stimato che tale decisione viene presa all'età di 38 anni, cioè ha carattere residuale rispetto ad altri tentativi diretti a cambiare settore di attività.

Fra le opportunità offerte al settore per il superamento dei limiti sopra evidenziati e nell'ambito del citato obiettivo di sviluppo dei sistemi locali rientrano certamente le misure dirette a favorire il processo di aggregazione fra operatori, siano essi individui che cooperative di pesca. Tale comportamento responsabile è stato già sperimentato in alcuni casi a seguito della approvazione di una regolamentazione nazionale in tal senso. La costituzione ed il funzionamento dei "Consorti di Gestione dei Molluschi Bivalvi" volti alla gestione della pesca delle vongole tramite la regolamentazione dell'attività e dei quantitativi massimi pescabili è un esempio di efficace sfruttamento delle opportunità esistenti.

In aggiunta a tali questioni di carattere generale, esistono a livello locale problematiche territoriali specifiche.

A Mazara del Vallo che rappresenta da sempre il porto peschereccio più importante della pesca italiana, sono concentrate le problematiche relative alla pesca a strascico d'altura e alla pesca oceanica. Il primo segmento annovera l'annosa problematica del contenzioso relativo alla pesca nelle acque prospicienti la costa nord africana. Innumerevoli i tentativi di risoluzione in chiave politica con i governi tunisino, libico e algerino. Tuttavia, casi anche recenti, dimostrano che si è ancora lontani da una completa risoluzione del problema.

La crescita della flotta da un lato e l'eccessivo sfruttamento delle risorse dall'altro costituiscono i fattori di debolezza che caratterizzano il segmento della pesca che fa capo a Mazara. In quest'area vi è da registrare una forte contrazione delle attività nel corso degli ultimi anni, nel quadro di una ristrutturazione che ha coinvolto l'intero comparto nazionale. Anche in questo caso, le opportunità di sviluppo vanno individuate nell'attivazione di accordi più ampi con Paesi terzi.

Fra le altre aree a maggiore intensità di pesca che registrano problematiche particolari vi è quella di Porto Empedocle. In questa area si riscontra la presenza di due segmenti produttivi importanti. Lo strascico che, anche se in misura ridotta, presenta gli stessi fattori di crisi registrati a Mazara del Vallo. La circuizione che rappresenta uno dei maggiori poli nazionali e manifesta problemi legati da un lato alla necessità di spostarsi in altre aree per l'attività di pesca (vedi la conflittualità in Adriatico) dall'altro alla mancanza di canali commerciali.

Le opportunità di sviluppo in questo caso non possono che essere individuate in una accelerazione dei meccanismi tesi a favorire un più accentuato accesso a forme di commercializzazione associata che pure rientrano nell'ambito delle politiche strutturali e di mercato dell'UE.

Oltre alle aree citate, vi sono altri contesti che in base alla dimensione della flotta registrano una notevole dipendenza sia in termini occupazionali che reddituali dall'attività di pesca, in particolare queste sono: Palermo, Trapani e Catania in Sicilia, dove si registra una forte presenza di segmenti tecnici specializzati, quali la pesca del tonno con i palangari e con reti da circuizione, ed una numerosa flotta della piccola pesca, che costituisce un fonte di lavoro e reddito di essenziale importanza in un tessuto sociale fortemente segnato dalla disoccupazione.

In tale contesto appare chiara la minaccia rappresentata dalla messa al bando delle spadare per numerose marinerie. Si stima che in tutta Italia il processo di dismissione dell'attività di pesca con reti da posta derivanti interessi più di 600 pescherecci e oltre 3.000 pescatori di Sicilia, Campania, Calabria, Lazio e Liguria. Malgrado sia prevista una specifica misura (97/292/CE) per permettere la riconversione delle spadare e incentivi a chi decide la dismissione delle attività, evidenti saranno gli effetti di tale misura. Al pesante impatto occupazionale della misura si aggiungerà il danno di carattere economico/commerciale per la massiccia importazione di pesce spada dai paesi extra-comunitari che non sono soggetti alla decisione comunitarie e che continueranno, probabilmente aumentando lo sforzo, ad esercitare la pesca con reti derivanti.

Tra le opportunità offerte al settore della pesca marittima degli ultimi anni vi sono tutte le attività di riconversione dall'attività principale rese necessarie dalla continua e sempre più intensa espulsione dal settore di marittimi. Da una parte la costante riduzione della flotta quale misura principale prevista dalla Politica Comune della Pesca e dall'altra l'adozione di alcune misure tecniche che limitano ulteriormente l'esercizio dell'attività di pesca, hanno contribuito ad acuire i problemi di redditività delle imprese e quindi di impiego degli addetti. La possibilità di riconversione ad attività extrasettoriali degli addetti è di fatto resa impossibile in considerazione dell'elevata età media degli operatori e del già drammatico problema occupazionale di molte delle regioni dipendenti dalla

pesca. In questo contesto le uniche possibilità concrete di riconversione degli addetti sono quelle individuate dai comparti collaterali al settore quali la maricoltura e il pescaturismo.

In particolare, quest'ultima attività, introdotta con la Legge n. 165/92, DM 19/6/1992, sta rapidamente crescendo e diffondendosi in tutta la penisola e soprattutto nelle isole. Il pescaturismo prevede la possibilità per i pescatori di mestiere di imbarcare turisti sui loro pescherecci per escursioni giornaliere. La sua introduzione è avvenuta principalmente per creare opportunità di integrazione del reddito per i pescatori particolarmente toccati dalla crisi del settore.

Un altro aspetto qualificante del pescaturismo riguarda la possibilità di aumentare l'utilizzo di attrezzi da pesca tradizionali in quanto risulta vietato su tali imbarcazioni l'uso di attrezzi da traino e da circuizione. Altri vantaggi attesi sono rappresentati dalla valorizzazione delle strutture e delle infrastrutture della pesca a vantaggio sia dell'industria cantieristica e del suo indotto.

Tra le misure volte alla riconversione del settore e che pure si muovono nell'ambito delle misure dirette a prevenire i danni derivanti da una utilizzazione squilibrata delle risorse biologiche, vanno citati gli strumenti previsti dal Piano Spadare volti a ricompensare gli operatori che svolgendo l'attività di pesca con reti da posta derivanti messe al bando con il regolamento CE 1239/98, si trovano a dover abbandonare l'attività. Il Decreto Ministeriale del 23/5/97 per la razionalizzazione della pesca con le spadare prevede due soluzioni: la cessazione dell'attività o la riconversione dei pescherecci che utilizzano le reti da posta derivanti.

Ulteriori opportunità vanno individuate nell'esistenza di una domanda in forte crescita che attualmente è soddisfatta per la metà soltanto dalla produzione interna nell'ambito di una forte pressione al ribasso sui prezzi. In tale contesto la valorizzazione della produzione interna attraverso iniziative di miglioramento della shelf life del fresco con trattamento a bordo con atmosfere modificate, la creazione di società miste con Paesi terzi del Mediterraneo, rappresentano opportunità dirette a migliorare l'organizzazione della struttura produttiva e ad aumentare la produzione lorda vendibile del settore.

Sebbene il numero di parchi naturali e zone di tutela biologica sia in forte aumento e costituisca per molti versi un punto di forza ed un'opportunità per gli addetti del settore, allo stesso tempo va rilevato che le limitazioni all'esercizio della pesca connesse con l'introduzione di tali zone protette richiede l'individuazione di modelli di sviluppo innovativi e non ancora sperimentati.

Analogamente, tra le minacce che incombono sul settore va sottolineato il ruolo della competizione con produzioni provenienti da zone a diversa struttura biologica, prevalentemente monospecifica, e che sono caratterizzate da costi di produzione inferiori. Si tratta di prodotti che non sempre sono competitivi anche sotto l'aspetto qualitativo, ma che sono sostitutivi a livello commerciale. La redditività decrescente delle imprese di pesca determinata da tassi di variazione dei prezzi reali tendenzialmente negativi, concorrono al mantenimento di una struttura economica generalmente sottocapitalizzata con le inevitabili ripercussioni in termini di difficoltà di accesso al mercato creditizio.

### *c. Industria di trasformazione*

La struttura dell'industria di trasformazione dei prodotti della pesca mostra in generale una riduzione di competitività e di redditività. I maggiori punti di debolezza possono essere individuati nel peggioramento dei termini di scambio che hanno determinato un aggravio dei costi di approvvigionamento della materia prima e nell'esistenza di un costo per unità di prodotto non

competitivo rispetto ad analoghe produzioni che provengono da Paesi meno sviluppati e detentori delle materie prime. Infatti, si è andata intensificando negli ultimi anni la dipendenza esterna quanto alla disponibilità di materia prima e sono aumentate le difficoltà di approvvigionamento quanto all'unica materia prima di origine interna (vongole) che viene utilizzata dall'industria. Quanto all'industria di trasformazione del tonno, che pure riveste un'importanza indiscussa nel panorama dell'industria agroalimentare internazionale, si registra un continuo processo di aggiustamento rispetto alle condizioni esterne. Parti delle lavorazioni sono oramai effettuate presso aziende estere e si utilizza l'impianto nazionale per le fasi finali del processo di lavorazione. Tale modifica dell'assetto produttivo dimostra da un lato la vitalità del comparto e dall'altra l'importanza dei fattori di debolezza che pure incombono sul settore. La dipendenza dalle produzioni estere, stante l'assenza di una flotta tonniera nazionale, rappresenta ancora oggi uno delle minacce più gravi per lo sviluppo dell'industria delle conserve di tonno.

Più in generale occorre registrare una crescente difficoltà dell'industria conserviera ittica italiana relativa alla fase dell'approvvigionamento di materia prima e la contestuale forte competizione di prodotti finiti provenienti da paesi terzi. In particolare, l'industria delle sardine, che pure costituiva un'importante mercato di sbocco per la flotta nazionale, è stata cancellata del tutto a causa dell'apertura ai mercati del Magreb. Le nuove condizioni di accesso a dazio zero ai mercati europei ha determinato un effetto spiazzamento delle produzioni italiane e praticamente tutte le aziende (8) che operavano alla fine degli anni '80 hanno cessato l'attività produttiva. Solo qualche piccola produzione locale è ancora attiva nell'area fuori obiettivo 1. Analoghe minacce riguardano le altre produzioni conservate e trasformate che pure esigono una continua disponibilità di materia prima che, in linea di massima, non proviene dalla flotta nazionale. Esistono, ovviamente, produzioni di nicchia che resistono alla competizione estera, ma va rilevato come si assiste a una sempre maggiore penetrazione di prodotti lavorati provenienti dall'estero e immessi nel mercato nazionale a prezzi concorrenziali.

### Principali indicatori economici del settore delle conserve ittiche, 1997/1998

	Quantità (tonnellate)		Valore (miliardi di lire)	
	1997	1998	1997	1998
Produzione	110.900	121.165	1.122	1.270
Esportazioni	11.092	11.666	88	95
Importazioni	47.205	50.156	333	379
Saldo commerciale	-36113	-38490	-245	-284
Consumo apparente	147.013	159.655	1.367	1.554

Fonte: ANCIT

L'aumento dei consumi di prodotti della pesca costituisce, comunque, un'opportunità che, in alcuni casi, le industrie del settore sono ancora in grado di cogliere. In particolare, le produzioni trasformate con materia prima di origine nazionale, proveniente da allevamenti in acque dolci, hanno dato dimostrazione delle possibilità offerte da un mercato in crescita. Le stesse opportunità per il settore sono individuabili nell'aumento della domanda interna in favore dei prodotti congelati

o surgelati considerati più sicuri e pratici. In Italia, negli ultimi anni il consumo di prodotti congelati e surgelati è notevolmente aumentato passando dalle 33 mila tonnellate del 1970 alle 560 mila tonnellate del 1997.

Al contrario, sempre nell'ambito della struttura conserviera va rilevata l'esistenza di minacce di un certo rilievo. La prima riguarda l'accesso alla materia prima, in particolare tonno, per la quale la nostra struttura produttiva conserviera è totalmente dipendente dall'estero, con gravi minacce in termini di disponibilità. La seconda invece, riguarda la competizione in materia di prodotti finiti importati, per i quali le minacce di sostituzione con la produzione interna è crescente. Infatti, la posizione di maturità di queste produzioni, l'elevato tasso di manodopera che le caratterizza, la scarsa disponibilità di materia prima per la trasformazione, rendono sempre più difficile il mantenimento delle quote di mercato da parte delle aziende nazionali.

### *c. Commercializzazione*

I principali punti deboli nel sistema della distribuzione dei prodotti ittici in Italia vanno individuati nella scarsa trasparenza del mercato e nella eccessiva segmentazione dei canali di distribuzione. I mercati ittici, in particolare, nonostante l'importante funzione da essi svolta in termini di formazione del prezzo, si caratterizzano per una eccessiva burocratizzazione, contribuendo a determinare il ruolo di secondo piano di tali strutture rispetto alla rete dei grossisti privati.

In linea generale, i mercati ittici localizzati nelle zone interne del paese rimangono insufficienti al fine di garantire un'omogenea copertura di tutto il territorio nazionale. Rimane del tutto marginale la funzione di redistribuzione della produzione complessivamente trattata dai mercati ittici che viene destinata ad approvvigionare il consumo in regioni diverse da quelle in cui hanno sede.

Un altro elemento di debolezza può essere individuato nell'eccessiva presenza di intermediari nel processo distributivo, con le inevitabili conseguenze sui prezzi al consumo; infatti, data la bassa concentrazione dell'offerta, sono rari i casi di accordi diretti tra distribuzione e commercianti finali.

Tra le opportunità offerte al settore vi è quello della creazione di piattaforme commerciali da parte dei produttori e, dunque, la realizzazione di una struttura capace di seguire la fase dello sbarco, della prima trasformazione, del confezionamento e della vendita all'intermediario grossista.

Per quanto riguarda la vendita al dettaglio di prodotti ittici freschi va notato come le unità risultino distribuite in maniera molto capillare su tutto il territorio nazionale e, in particolare, lungo le aree costiere in prossimità dei punti di produzione. Tale diffusione non può che rafforzare l'intero settore in quanto vengono stimolati in maniera diretta i consumi di prodotti ittici. Le strutture di vendita al dettaglio sono di piccole dimensioni e si assiste a una lenta penetrazione nel settore della Grande Distribuzione Organizzata (GDO) che, tuttavia, è fortemente presente nelle aree del nord del Paese, mentre è scarsamente presente nelle aree meridionali. Da questo punto di vista la costituzione di piattaforme commerciali dirette a favorire la concentrazione della produzione fresca oltre che di importazione rappresenta un'indubbia opportunità.

Peraltro, la dimensione dell'import italiano non può non influire sulla stessa organizzazione commerciale della produzione interna. Quest'ultima, infatti, mantiene inalterate tutte le caratteristiche che ne indeboliscono la propria capacità contrattuale ed è costretta a subire l'impatto sui prezzi interni e sui margini di profitto imprenditoriale imposto dalla commercializzazione di prodotto importato. È, dunque, rientra fra i fattori di debolezza del sistema produttivo italiano l'assenza di una organizzazione distributiva capace di valorizzare il pescato italiano.

In questo scenario si stanno diffondendo, anche grazie all'interessamento delle Associazioni di categoria, attività per la valorizzazione e la promozione dei prodotti della pesca, volti, in particolare a migliorare la qualità tramite adeguati sistemi di manipolazione e di confezionamento del prodotto trattato a bordo in grado di prolungare la shelf-life del pesce fresco.

Fra i fattori di debolezza che caratterizzano il settore commerciale va registrato la situazione di parziale abbandono delle strutture pubbliche adibite alla commercializzazione del pescato; molti mercati ittici non sono in grado di assicurare un servizio sufficientemente valido sotto il profilo dell'efficienza funzionale e della dotazione di attrezzature. La carenza più grave è costituita dall'insufficienza di attrezzature atte a garantire il controllo igienico-sanitario dei prodotti ittici. Alcuni mercati, infatti, non sono, allo stato attuale, in grado di assicurare in tempi ragionevoli i controlli sanitari e le attività di sorveglianza sulla corretta esecuzione delle attività di scambio al loro interno. Data l'inadeguatezza strutturale e funzionale dei mercati non è casuale che l'incidenza del fuori mercato sia ancora rilevante (all'incirca il 45% della produzione totale) anche se è in aumento la quota di mercato erosa dai mercati pubblici al circuito privato soprattutto nei confronti del prodotto di provenienza estera.

Un'opportunità che potrebbe essere individuata nel caso dei mercati ittici riguarda la creazione di una rete telematica di comunicazione inter-mercatale. L'implementazione di questa rete permetterebbe un collegamento in tempo reale tra i diversi mercati e consentirebbe agli operatori residenti su piazze diverse la partecipazione alle operazioni d'asta che si realizzano in uno o più mercati inseriti nella rete.

Per quanto concerne il settore distributivo occorre notare una discreta evoluzione del settore. Infatti, risulta evidente che un rapido spostamento delle percentuali di vendita del prodotto congelato e conservato in favore della cd. Distribuzione moderna. Nel caso del pesce fresco, al contrario, seppure si assiste ad una progressiva riduzione di importanza in favore della distribuzione moderna, sono le pescherie che mantengono saldamente la quota di mercato più rilevante.

#### I CANALI DISTRIBUTIVI DEL PESCE IN ITALIA NEL 1998 (%)

Fonti d'acquisto	Var % 98-97	Totale prodotti ittici	Fresco e deconge-lato	Congelato/ surgelato sfuso	Surgelato confezio- nato	Conser- vato	Secco, salato e affumicato
<b>Distribuzione moderna</b>	<b>2,4</b>	<b>47,2</b>	<b>29,7</b>	<b>30</b>	<b>85,1</b>	<b>89,4</b>	<b>32,5</b>
Super, iper, superette	2,1	43,4	29,4	25,8	74	79,4	30,6
Discount	5,4	3,8	0,2	4,2	11,1	10	2
<b>Distribuzione tradizionale</b>	<b>-4,4</b>	<b>52,5</b>	<b>70</b>	<b>69,8</b>	<b>14,7</b>	<b>10,3</b>	<b>67,3</b>
Alimentari tradizionali	-6,1	8,3	3	30,8	12,9	6,7	14,1
Pescherie	-0,8	31,4	48,7	32,1	0,7	0,1	24,6
Altri negozi specialisti	32,8	0,9	0,2	2	1,1	1,7	3,7
Ambulanti	-13,3	11,9	18	4,8	0,1	1,8	24,8
<b>Altri</b>	<b>-38,6</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>
Cash&carry/spacci aziendali	-56,0	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3	0,1
Produzione propria	13,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,1	0,1
<b>Totale</b>	<b>-1,5</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Ismea-Nielsen

*e. Acquacoltura*

L'acquacoltura italiana è stata inserita nella più ampia cornice programmatica di riferimento della pesca italiana. Infatti, anche se l'allevamento intensivo di organismi acquatici ha forti componenti riconducibili alla zootecnia terrestre, restano forti relazioni con il mondo della pesca. Ad esempio i prodotti convergono sugli stessi mercati; pertanto le crescenti produzioni di acquacoltura hanno effetti sulla natura dell'offerta ittica. L'acquacoltura può essere occasione di riconversione della pesca, con effetti sulla riduzione dello sforzo di pesca. Quest'attività può avere impatti positivi e negativi sulle comunità biologiche su cui incide l'attività di pesca.

L'acquacoltura italiana è diversificata, rispecchiando le diversità geografiche del Paese, sia sul piano fisico che su quello economico, sociale e culturale. Le varie tipologie di acquacoltura evidenziano specifiche differenze e problematiche, che necessitano di interventi appropriati. L'acquacoltura, infatti, uno dei settori potenzialmente vitali del primario nazionale, può essere suddivisa, allo scopo di una più efficace classificazione, nei seguenti segmenti produttivi:

- a) Piscicoltura intensiva, semintensiva o estensiva;
- b) Molluschicoltura;
- c) Crostaceicoltura;
- d) Coltivazione di alghe e piante acquatiche.

Gli elementi di analisi che coinvolgono il settore acquacoltura, spaziano dalla potenzialità produttiva che deve interfacciarsi con le dinamiche e le varianti del mercato, alla salvaguardia ed al rispetto dell'ambiente nonché agli aspetti sanitari.

Lo sviluppo dell'attività di acquacoltura è stato accompagnato da una rapida evoluzione delle tecniche produttive, in special modo nei settori della riproduzione artificiale, della ittiopatologia, della mangimistica e della tecnologia di allevamento.

In particolare, la tecnica mangimistica ha saputo sostenere i ritmi di incremento richiesti dagli allevamenti, mediante la proposta di prodotti innovativi quali i mangimi estrusi, in grado di fornire quote di energia sempre più concentrata con un elevato grado di digeribilità della frazione proteica, che consente di contenere entro i limiti di legge i livelli di nutrienti nelle acque di allevamento e scarico degli impianti, tali da consentire elevate densità di pesce allevato. La ricerca applicata alle tecnologie di allevamento si è poi attivata ideando soluzioni nuove, che hanno portato all'introduzione di sistemi per l'ossigenazione delle acque, per il controllo dei parametri chimico-fisici dell'acqua gestiti da programmi computerizzati, ed a sistemi sempre più sofisticati per la selezione.

A fronte di tutti questi aspetti positivi e ad una naturale vocazione di numerose aree geografiche del nostro Paese, l'attività di acquacoltura non ha saputo cogliere tutte le possibilità di sviluppo esistenti, e ciò ha portato ad una crescita disarmonica e per taluni settori a ricorrenti crisi di mercato. Da rilevare poi come, a fronte di un rapido evolversi dei sistemi distributivi, il comparto non abbia saputo adeguarsi ai medesimi ritmi.

Per motivi diversi, accanto a settori tecnologicamente avanzati e ad elevata produttività, come la trotticoltura e la piscicoltura marina, si sono determinate situazioni di mercato difficili e scarsamente remunerative per il comparto.

La piscicoltura italiana ha prodotto, nel corso del 1998, oltre 65.000 tonnellate di derrate ittiche, per una PLV di 480 miliardi, impiegando, compreso l'indotto, 15.000 addetti impegnati a tempo pieno e parziale. Le aree di produzione risultano ubicate per il 70% nelle regioni del Nord, per il 20% al

Centro, e per il restante 10% al Sud, dove si riscontra una maggiore propensione al consumo del pesce fresco.

La produzione di specie d'acqua dolce ha superato le 55.000 tonnellate, pari ad una P.L.V di oltre 300 miliardi, con 800 siti produttivi e 11.000 addetti compreso l'indotto. Da sottolineare come l'anguillicoltura, ormai quasi esclusivamente praticata in acqua dolce, rappresenti da sola una P.L.V. di 45 miliardi, con 3.100 tonnellate di produzione annua, prevalentemente esportate nel centro Europa.

La produzione di specie ittiche marine, nel 1998, ha raggiunto le 10.100 tonnellate, pari ad una P.L.V di circa 170 miliardi, con una ottantina di siti produttivi, 15 avannotterie e circa 4.000 addetti, compreso l'indotto.

I nuovi modelli di consumo hanno contribuito negli ultimi anni a creare nuovi ed interessanti spazi di mercato ai prodotti dell'acquacoltura, che, grazie allo sviluppo della Grande Distribuzione Organizzata, hanno potuto raggiungere una capillare diffusione presso i consumatori, sempre più attenti alle qualità dietetiche ed organolettiche del pesce quale alimento non grasso, portatore di essenziali fattori nutrizionali. La diffusione della GDO ha comunque messo in risalto i limiti degli operatori del settore relativamente alla loro capacità di concentrare l'offerta diminuendo la potenzialità contrattuale dei produttori di fronte alla distribuzione organizzata.

La trota risulta la specie più allevata, con una produzione complessiva di 48.000 tonnellate (1998) provenienti da circa 600 impianti, pari a circa il 74% della produzione di pesce d'acquacoltura in Italia, ponendo questo segmento della piscicoltura nazionale ai vertici della produzione comunitaria. Il comparto, che negli ultimi anni ha visto un sensibile incremento dei volumi di produzione, manifesta da qualche tempo uno stato di sofferenza determinata sia da problemi di mercato, causati soprattutto dalle forti importazioni di salmone norvegese nei paesi dell'U.E., che dalla debolezza strutturale insita nel settore.

Per quanto riguarda le possibili previsioni per il futuro, bisogna considerare l'impatto conseguente al recepimento, nel nostro ordinamento, di nuove normative a carattere ambientale. Analogamente bisogna considerare l'impatto di normative nazionali concernenti la gestione e l'approvvigionamento delle acque pubbliche. Tutto ciò comporterà per le aziende trotiche l'obbligo di effettuare gli opportuni adeguamenti con i relativi investimenti, che non apporteranno alcun incremento produttivo; al contrario, in assenza di adeguati supporti, contribuiranno ad aumentare le difficoltà gestionali delle aziende del comparto. La ridefinizione degli obiettivi da parte delle Amministrazioni Pubbliche in materia di ripopolamento, nonché una generale riduzione della spesa pubblica complessiva hanno determinato un'ulteriore contrazione produttiva.

La normativa sanitaria comunitaria, con particolare riferimento alla definizione di aziende e zone indenni da talune patologie rappresenta un ulteriore fattore di crisi potenziale per il settore. Infatti, solo le aziende indenni saranno abilitate ad effettuare ripopolamenti; inoltre, al raggiungimento dei previsti requisiti di indennità, dovranno corrispondere una serie di specifici interventi strutturali, indispensabili a mantenere lo stato di azienda indenne. Ciò comporterà inevitabili ulteriori costi di investimento cui le aziende dovranno far fronte nel breve periodo.

L'allevamento di specie ittiche eurialine si è sviluppato a partire dagli anni Ottanta, anche grazie alla grande diffusione in tutto il bacino del Mediterraneo di impianti di riproduzione artificiale, che hanno messo a disposizione degli allevatori milioni di avannotti di ottima qualità ed a prezzi convenienti. Attualmente le avannotterie in attività in Italia sono una quindicina. Gli allevatori di orate e spigole si sono rapidamente distribuiti lungo la fascia costiera tirrenica ed adriatica utilizzando acque salmastre, di origine sotterranea o costiera, o acque marine in vasche in terraferma oppure localizzando la loro attività in gabbie a mare.

La crescita del settore ha subito una forte espansione nell'ultimo quinquennio, passando dalle 2.100 tonnellate del 1992 alle oltre 10.000 tonnellate dello scorso anno, che ne fanno oggi, dopo la troticoltura, il secondo comparto della piscicoltura nazionale. Questo tipo di allevamento ha visto, in alcuni Paesi del bacino Mediterraneo, un forte incremento, incentivato da politiche di sostegno finanziario, anche da parte dell'U.E., sviluppandosi non tanto allo scopo di incrementare il consumo interno, quanto di esportare spigole e orate in Italia, il più importante mercato europeo per queste specie. Ciò ha determinato notevoli difficoltà sul mercato nazionale, con penalizzazioni per le aziende italiane, che hanno dovuto e devono confrontarsi con concorrenti molto competitivi sul piano dei costi di produzione. Per quanto riguarda il futuro non si intravedono mutamenti di tendenza, è anzi prevedibile una sempre più agguerrita presenza sul mercato nazionale di produzioni mediterranee, che richiederanno l'adozione di uniformi criteri di ispezione e vigilanza sanitaria. Inoltre, potrà essere prevista l'adozione di sistemi di qualità tali da differenziare il prodotto nazionale, più fresco e controllato rispetto a quello di importazione.

Per quanto riguarda l'allevamento in gabbie a mare, le forti potenzialità di sviluppo di questo segmento produttivo risultano attualmente frenate da procedure burocratiche complesse, soprattutto per quanto concerne il rilascio di licenze, autorizzazioni, ecc. Infine vanno ricordate le esperienze condotte da alcuni operatori e ricercatori del comparto, al fine di diversificare le produzioni ed ampliare il mercato, che stanno dando risultati positivi per quanto riguarda l'allevamento intensivo di altre specie di pregio, quali ad esempio il sarago maggiore, il sarago pizzuto, il dentice e l'ombrina.

La produzione italiana di anguilla si pone al vertice europeo con un costante 35-38% della produzione comunitaria. Attualmente, essa deriva per la quasi totalità dall'allevamento intensivo in impianti di acqua dolce, causa la costante riduzione produttiva della vallicoltura registrata negli ultimi venti anni. Come noto, la commercializzazione dell'anguilla avviene su due pezzature; ognuna esitata in ben definiti mercati europei: il buratello (130-180 gr) per il mercato italiano ed olandese; il capitone (300-1000 gr) soprattutto per il mercato tedesco. Da ricordare che il consumo di anguilla per il mercato del vivo è in parte soddisfatto dalla pesca e dal commercio del selvatico con importazione perfino dagli Stati Uniti. La produzione dell'anguilla si è diffusa in questi ultimi anni in quasi tutti i paesi europei, ma il consumo avviene prevalentemente in Olanda e Germania. Pertanto risulta indispensabile valutare il comparto nella sua globalità, tenuto conto della dinamica dei consumi, e delle complesse problematiche produttive del mercato europeo.

La vallicoltura rappresenta un patrimonio paesaggistico unico in Italia, nel quale le aziende garantiscono anche la conservazione paesaggistica e funzionale del territorio. Essa ha infatti un ruolo fondamentale, se non unico, per la conservazione degli ecosistemi delle zone umide costiere dell'alto Adriatico, sottoposte alla costante minaccia rappresentata da bonifiche ed urbanizzazione. Per quanto riguarda le tecniche produttive, grazie alla modernizzazione frutto di investimenti incentivati anche dai contributi comunitari, è possibile definire l'allevamento in valli come un allevamento "semi-intensivo integrato". In tal senso, alcune esperienze hanno dimostrato come siano più remunerative strutture di allevamento in vasca solo nelle prime fasi di accrescimento, per poi passare alle metodologie più tradizionali della vallicoltura.

Un grave problema che affligge la vallicoltura è costituito dalla predazione da uccelli ittiofagi, tra i quali spicca, per danni provocati, il Cormorano (*Phalacrocorax carbo sinensis*), la cui popolazione è oggi stimabile in decine di migliaia di individui. Il Cormorano provoca ingenti danni non solo all'acquacoltura valliva, ma anche alle popolazioni ittiche di qualsiasi specie e pezzatura nelle acque libere, oltre ad avere un'influenza negativa sulle altre specie di avifauna migratoria e stanziale.

La molluschicoltura italiana rappresenta una componente importante del sistema di allevamento nazionale. Tuttavia, va rilevato che a fronte di una situazione di grande rilievo, ma che ha raggiunto livelli di maturazione produttiva stabile, quale è quella della mitilicoltura, le regioni dell'Obiettivo 1 non hanno una presenza rilevante nel campo della venericoltura. Infatti, nelle regioni obiettivo 1 si concentra, il 32% della produzione di mitili e soltanto lo 0,1% della produzione di vongole; i primi sono allevati in grande quantità in Puglia (l'80% del prodotto allevato); in questa regione la produzione si concentra nel tarantino che oltre ad essere un'area a forte produzione presenta anche le più antiche tradizioni di allevamento. Su buoni livelli anche la mitilicoltura sarda (7 mila tonnellate di produzione) che risulta particolarmente sviluppata negli stagni costieri oltre che nelle numerose insenature e zone marine riparate presenti lungo la costa sarda; la distribuzione in ambito regionale mostra un'elevata concentrazione degli impianti di mitilicoltura nell'area di Olbia. In Campania, la mitilicoltura costituisce la forma più diffusa di maricoltura: il contenuto fabbisogno finanziario dell'investimento iniziale e la buona resa in termini di prodotto hanno favorito lo sviluppo delle iniziative imprenditoriali. La Campania, ed in particolare l'area del napoletano, ha un rapporto antichissimo con la mitilicoltura; oggi si contano circa 43 concessioni per una produzione dichiarata pari a circa 1.300 tonnellate.

## PRODUZIONE DI MOLLUSCHI NELLE REGIONI OBIETTIVO 1

	Mitili	Vongole	Tonnellate	Milioni di lire
Sardegna	7.000	70	7.070	15.155
Puglia	35.000	0	35.000	31.500
Sicilia	100	0	100	130
Campania	1.298	0	1.298	1.264
<b>Regioni obiettivo 1</b>	<b>43.398</b>	<b>70</b>	<b>43.468</b>	<b>48.049</b>
Altre regioni	50.582	53.502	104.084	198.000
Italia	137.378	53.642	191.020	294.098
<b>Incidenza%</b>	<b>31,6</b>	<b>0,1</b>	<b>22,8</b>	<b>16,3</b>

Fonte: elaborazioni Irepa su dati Ismea, Irepa, Icram

## Produzione dell'acquacoltura italiana in tonnellate e corrispettivo valore in milioni di lire per il 1998

SPECIE	Allevamento intensivo (tonn)	Allevamento estensivo (tonn)	TOTALE (tonn)	VALORE (mln lire)
Spigola	5.200	650	5.850	90.000
Orata	4.600	900	5.500	74.000
Saraghi	300		300	12.000
Anguilla	2.900	250	3.150	48.000
Cefali		3.000	3.000	21.000
Trota	48.000		48.000	(*) 260.000
Pesci gatto			700	4.900
Carpe			700	4.200
Storioni	400		400	4.800
Altri pesci			1.000	10.000

Totale pesci			68.500	528.900
Mitili (+ pesca)			130.000	143.000
Vongola verace			48.000	192.000
Totale molluschi			178.000	335.000
Gracilaria			3.000	1.800
Totale alghe			3.000	1.800
Totale acquicoltura			249.500	865.700

Fonte: ICRAM/API 1999

(\*) Viene considerato anche il valore aggiunto per il prodotto trasformato fresco in azienda

### Distribuzione regionale degli impianti di acquacoltura di specie marine in attività nel 1998 e loro produzione

REGIONI	N° Impianti	Di cui gabbie in mare	Produzione in tonn. 1998
Friuli V.G.	4	1	300
Veneto	9		950
Emilia Romagna	1		120
Abruzzo	1	1	80
Molise	1		200
Puglia	22	5	2.000
Basilicata	2	1	100
Campania	2	2	150
Calabria	1		150
Lazio	5	1	600
Toscana	11	1	2.300
Liguria	1	1	150
Sicilia	11	5	2.000
Sardegna	8	1	1.000
<b>TOTALE</b>	<b>79</b>	<b>19</b>	<b>10.100</b>

Di non trascurabile importanza è poi la saturazione del mercato causata dai prodotti d'acquacoltura d'importazione, nonché dalla costante crescita delle grosse organizzazioni commerciali e produttive, che tendono a marginalizzare il prodotto di vallicoltura. Per fronteggiare tale situazione, fornendo qualificazione e valore aggiunto alle produzioni vallive, sarebbe dunque opportuno rivalutare adeguatamente le tecniche di "acquacoltura biologica", applicate da secoli nelle Valli da pesca, allo scopo di avviarne uno sviluppo organico e mirato. Il modesto volume produttivo fornito dalle aziende vallive, che non possono puntare sull'incremento produttivo per ridurre i costi, non potrà certamente ledere gli interessi degli altri produttori, andando anzi a costituire un prodotto-nicchia di maggior prezzo, trainante anche per le produzioni massive di pesce marino.

La precedente analisi dimostra con efficacia che per quanto concerne l'allevamento ittico i punti di forza sono di gran lunga maggiori dei fattori di debolezza. Infatti, l'incremento dei consumi, le continue innovazioni tecnologiche ed i miglioramenti colturali registrati nel corso degli ultimi anni, danno luogo ad una serie di aspetti positivi che consentono di identificare un percorso in rapida crescita ed i cui effetti espansivi ancora non sono esauriti. In aggiunta, va rilevata la propensione ad allevare un numero di specie crescenti e ciò consente di diversificare i rischi commerciali che pure potrebbero verificarsi nei casi di forti concentrazioni produttive intorno a singole specie.

Fra i fattori di debolezza, che sono comunque presenti vanno rilevati i rischi connessi alle attività in rapida crescita. Infatti, nell'ambito del bacino mediterraneo le unità produttive hanno subito un incremento sostanziale e, di conseguenza, l'offerta complessiva ha registrato una forte crescita con la conseguente pressione sui prezzi. Non sono rari i casi di difficoltà commerciali derivanti da eccesso di offerta che sono stati sperimentati negli ultimi anni, ma è anche vero che la domanda esercitata dai consumatori mediterranei, ed in particolare da quelli italiani, ha assorbito le eccedenze produttive.

Fattori di rischio e vere e proprie minacce possono essere individuate nelle potenziali patologie derivanti da cause ambientali ed, in particolare, da fattori inquinanti. Nei casi di allevamenti in ambienti circoscritti le minacce sono anche costituite da un incremento dei rischi determinati dalla presenza di residui interni all'allevamento, altre volte può trattarsi di fenomeni ambientali in senso stretto, e causati da sversamenti di materiali tossici e quant'altro può contribuire a determinare anossie, ad esempio in ambienti lagunari.

Il bilancio è comunque positivo e le opportunità per questo settore sono senz'altro da valutare positivamente. Nella tabella che segue sono indicate sinteticamente le principali componenti dell'analisi.

ANALISI SWOT SETTORIALE

	Fattori di forza	Fattori di debolezza	Opportunità	Minacce
a. Gestione delle risorse biologiche	<p>Adozione del comportamento responsabile degli operatori</p> <p>Programma di Orientamento Pluriennale (POP)</p> <p>Piano triennale della pesca</p> <p>Fermo temporaneo</p> <p>Aree marine protette</p>	<p>Multispecificità della pesca italiana</p> <p>Conflittualità tra tecniche di pesca</p> <p>Conflittualità tra aree di pesca</p> <p>Forte dipendenza dalle zone di pesca</p>	<p>Zone marine di riposo biologico</p> <p>Adesione al CGPM e all'ICCAT</p> <p>Programmi Regionali di gestione</p> <p>Costituzione dei consorzi di Gestione e, in prospettiva, Introduzione dei Distretti di Pesca</p> <p>Responsabilizzazione degli operatori</p>	<p>Inquinamento</p> <p>Presenza di navi di Paesi Terzi (bandiere ombra) soprattutto nel Tirreno e nel sud della Sicilia</p> <p>In Sicilia difficoltà di gestione dei rapporti con paesi del nord Africa</p> <p>Assenza di cooperazione gestionale con i Paesi Terzi del Mediterraneo</p>
b. Struttura produttiva in mare	<p>Adattabilità alle condizioni esterne</p> <p>Polivalenza tecnica dei battelli</p> <p>Responsabilizzazione degli operatori</p> <p>Accordi di programma e struttura gestionale basata sulla concertazione</p>	<p>Frammentarietà dei punti di sbarco</p> <p>Polverizzazione della vendita</p> <p>Artigianalità della struttura produttiva</p> <p>Costi per unità di prodotto alti se confrontati con quelli del Nord Europa</p> <p>Senilizzazione addetti</p> <p>Difficoltà accesso al credito</p>	<p>Gestione comune di servizi</p> <p>Riconversione (pescaturismo, distretti di pesca, maricoltura)</p> <p>Finanziamenti per ammodernamento e miglioramento tecnologico</p> <p>Creazione di società miste con Paesi Terzi Mediterranei</p> <p>Miglioramento della shelf life del prodotto fresco con trattamento a bordo con atmosfera modificata</p> <p>Aumento domanda</p>	<p>Scarsa redditività per alcuni segmenti di pesca</p> <p>Sottocapitalizzazione delle imprese di pesca</p> <p>Produzione interna in competizione con altri prodotti importati</p>

			prodotto fresco	
c. Trasformazione	Incremento della trasformazione di prodotti ittici di allevamento  Elevata qualità del prodotto	Dipendenza esterna per l'approvvigionamento di materie prime Aumento delle difficoltà di approvvigionamento della materia prima di origine interna (vongole)	Aumento domanda interna (congelato e surgelato)  Maggiore diversificazione dei prodotti trasformati	Maggiore concorrenza di prodotti importati
d. Commercializzazione	Diffusa presenza e capillarità dei mercati ittici alla produzione  Elevata presenza dei punti di vendita al dettaglio	Scarsa trasparenza del mercato  Mercati con servizi inefficienti  Eccessiva segmentazione dei canali di distribuzione  Bassa concentrazione  Eccessiva presenza di intermediari  Frammentazione dell'offerta  Scarsa valorizzazione del prodotto	Creazione O.P.  Sviluppo GDO  Sviluppo servizi supporto alla valorizzazione e commercializ.  Commercio elettronico  Creazione piattaforme commerciali  Creazione consorzi di trasformazione e valorizzazione	Fuori mercato  Costi di intermediazione elevati  Aumento della concorrenza estera
e. Acquacoltura	Incremento consumi  Innovazione tecnologica di prodotto  Riduzione dei costi per unità di prodotto	Riduzione dei prezzi  Forte competizione internazionale ed interna	Ampliamento numero specie oggetto di allevamento  Nuovi mercati non tradizionali  Aumento prodotto trasformato	Eccesso di offerta  Incremento patologie  Incremento livelli di inquinamento

**L'analisi SWOT per aree omogenee**

La struttura produttiva dell'industria della pesca nell'ambito delle regioni Obiettivo 1 è caratterizzata da una forte differenziazione che attraversa trasversalmente l'intera area in questione. Tuttavia, una suddivisione geografica che in qualche modo può consentire un'analisi per aree omogenee può essere effettuata sulla base degli areali Adriatico, Tirreno Sicilia e Sardegna. Pur con le necessarie cautele, si può affermare che all'interno di ciascuna di queste aree sussistono elementi di concentrazione e specializzazione produttiva che ne definiscono l'indirizzo imprenditoriale, oltre che socio economico.

### ***Il litorale adriatico***

Il litorale adriatico si caratterizza per gli eccellenti risultati economici determinati da una produttività naturale delle zone di pesca certamente superiore alla media. Di fatto, tranne poche eccezioni, le marinerie adriatiche risultano ben sviluppate, con una buona organizzazione produttiva e commerciale e sono sufficientemente flessibili da cogliere le opportunità che derivano dalla presenza di pesche speciali e stagionali che caratterizzano il settore. In particolare la pesca con reti da circuizione è un'attività consolidata ed importante che rappresenta da sola una buona integrazione del reddito degli addetti.

Peraltro, a Bari è registrata una delle prime società italiane di armamento oceanico che, tuttora, opera in più ambiti produttivi del globo.

L'età relativamente giovane delle navi da pesca adriatiche è un altro punto di forza della struttura produttiva. A differenza di altre aree dell'obiettivo 1 in cui l'età media è elevata e ad essa si accompagnano costi di gestione più elevati, la situazione in adriatico è generalmente migliore e ciò influisce sulla redditività dei conti economici.

Fra gli elementi di debolezza dell'area vi è certamente la vicinanza con Paesi terzi e la ridotta dimensione della piattaforma continentale in cui si trovano ad operare le navi da pesca adriatiche. Di fatto, si registra un'elevata concentrazione della flotta in rapporto alle aree di pesca disponibili e, sotto questo aspetto, l'armamento è spesso costretto alla ricerca di zone di pesca in acque internazionali. La recente vicenda del Kosovo, nel corso della quale le imbarcazioni hanno subito pesanti danni a causa dell'impossibilità di pescare in acque internazionali, ne è una immediata dimostrazione. L'elevata concentrazione produttiva fa sì che la dotazione di infrastrutture portuali sia chiaramente insufficiente per soddisfare il fabbisogno della flotta adriatica.

### ***Il litorale tirrenico***

Al contrario del litorale Adriatico la situazione del Tirreno si presenta con maggiori elementi di debolezza. Infatti, la redditività delle imbarcazioni da pesca è nettamente inferiore rispetto ad altre aree del Paese a causa di una produttività naturale fra le più basse in assoluto. Ne segue una difficoltà di carattere generale che influenza sia l'età media degli operatori, a causa del difficile ricambio generazionale, che l'organizzazione a terra, sia commerciale che produttiva. Le stesse infrastrutture portuali sono carenti e in molti casi vi è ancora difficoltà di approdo in alcune marinerie, anche se, in parte ciò è dovuto alla polverizzazione produttiva che accompagna l'evoluzione del settore e che dipende dalla struttura biologica delle risorse.

Quest'ultimo aspetto, gioca un ruolo negativo da un lato e positivo dall'altro. Infatti, la scarsa concentrazione di flotta non consente un'eccessivo prelievo sugli stock dell'area. Tuttavia, la scarsa concentrazione produttiva è associata alla maggiore difficoltà organizzativa e commerciale.

Fra i punti di forza, che tuttavia sono solo la controparte di una situazione di difficoltà operativa, si registra la bassa percentuale di battelli a strascico che operano nell'area ed il contestuale maggior peso proporzionale della piccola pesca. Quest'ultima, come è noto, ha un impatto ambientale meno dannoso rispetto allo strascico e, dunque, rappresenta un punto di forza del sistema.

### ***Il litorale sardo***

In linea di principio la pesca in Sardegna presenta numerosi punti di forza, anche se non mancano i problemi e le debolezze del sistema. Fra i punti di forza vi è certamente la buona redditività delle imprese di pesca, così come il recente processo di ammodernamento e rinnovamento della flotta lascia intravedere opportunità di reddito aggiuntive, stante la dimensione elevata delle nuove imbarcazioni che incidono su stock non sfruttati finora. Fra gli altri punti di forza vi è poi il legame tra pesca e turismo, anche alla luce delle nuove aree di tutela e parchi marini che sono stati introdotti di recente.

I pescatori trovano, infatti, buone opportunità di integrazione di reddito a causa dell'esistenza di una forte domanda di servizi e di assistenza proveniente dal settore turistico.

Fra i punti di debolezza si riscontra certamente la presenza di numerose servitù militari in cui la pesca è proibita e, per altro verso, gli stessi parchi marini costituiscono un punto di debolezza a causa della impossibilità di poter esercitare l'attività di pesca in quelle aree.

E' inoltre certamente penalizzante la ridotta dimensione e il carattere artigianale che caratterizza il tessuto produttivo così come le difficoltà di carattere organizzativo e commerciale che sempre si accompagnano alla diffusa artigianalità e polverizzazione produttiva.

### ***Il litorale siciliano***

L'industria della pesca in Sicilia è certamente un'attività di grande rilevanza sia per il numero di addetti che per l'importanza economica che la caratterizza. In questa Regione a poli di forte e fortissima concentrazione produttiva si accompagnano aree in cui l'attività assume tutte le connotazioni dell'artigianalità già vista in precedenza. Fra i punti di forza, ma che contemporaneamente assumono anche valenza negativa, va rilevato la dimensione assunta dalla marineria di Mazara del Vallo che è il più importante centro peschereccio italiano, ivi inclusa la componente della flotta oceanica. E' anche un elemento negativo nel senso che le difficoltà congiunturali e strutturali che periodicamente si registrano nell'area mazarese riverberano i propri effetti su altre aree. Comunque, fra i punti di forza va certamente registrata l'esistenza di una buona organizzazione produttiva e commerciale, la presenza di una importante comunità tunisina che consente di dare maggiore flessibilità al mercato del lavoro locale, che pure si caratterizza per una buona e qualificata consistenza. Fra gli altri aspetti positivi che si registrano nell'area vi anche in questo caso, come in quello sardo, da registrare un crescente impulso in favore del pescaturismo, con ciò intendendo l'attività che consente ai pescatori di integrare il proprio reddito con lo sviluppo di servizi in favore del turismo. I punti di debolezza, tuttavia, sono numerosi e di un certo rilievo. La loro importanza deriva dalla stessa dimensione del settore nell'area. Infatti, la numerosità degli addetti determina di per sé una scarsa redditività con gli inevitabili riflessi in termini di organizzazione commerciale e produttiva, oltre che di difficoltà in termini di capitalizzazione societaria. Un aspetto che pure assume contorni preoccupanti riguarda il lungo contenzioso con le autorità dei Paesi limitrofi. Il soddisfacimento delle esigenze produttive e reddituali delle imprese di pesca, in particolare di quelle mazaresi, richiede la ricerca di aree di pesca al limite delle acque internazionali e ciò non può che costituire un fattore di debolezza per l'attività, sia di quella attuale che futura. L'area siciliana presenta, peraltro, un discreto grado di diversificazione anche in termini

di sviluppo locale. Infatti, alcune aree sono caratterizzate da una scarsa concentrazione di battelli a strascico, con ciò identificando un basso livello di specializzazione produttiva, tipica di altre aree del tirreno e della piccola pesca in generale. Quest'ultimo aspetto determina l'insorgere delle tradizionali difficoltà commerciali come pure l'impossibilità di procedere a forme di concentrazione del pescato in grado di valorizzare la produzione.

Nella tabella seguente è riportata una sintesi dei punti di forza e di debolezza per ciascuna delle aree omogenee individuata.

<b>Macro Area</b>	<b>Punti di Forza</b>	<b>Punti di Debolezza</b>
<b>Adriatico</b>	Capacità di cattura Biomassa disponibile Pesche speciali Età media flotta Offerta di lavoro qualificata Elevata redditività Organizzazione a terra	Vicinanza con Paesi Terzi Approdi e punti di sbarco Forte concentrazione
<b>Tirreno</b>	Scarsa presenza di battelli a strascico Piattaforma continentale ridotta Peso proporzionale della piccola pesca	Polverizzazione produttiva Artigianalità conduzione Età media operatori Despecializzazione produttiva Infrastrutture portuali Scarsa redditività
<b>Sardegna</b>	Polverizzazione produttiva Ammodernamento in atto Buona redditività Pescaturismo Riserve marine	Grado di vetustà della flotta Conduzione artigianale Basso grado di capitalizzazione Riserve marine Servitù militari
<b>Sicilia</b>	Potenzialità flotta oceanica Offerta di lavoro qualificata Buona organizzazione produttiva e commerciale Pescaturismo	Bassa redditività Basso grado capitalizzazione Basso livello di specializzazione produttiva in aree localizzate Peso strascicanti Punti di sbarco Vicinanza con Paesi Terzi

*L'analisi SWOT rispetto alle variabili di rottura*

La scelta delle variabili di rottura su cui è possibile incidere tramite l'intervento nel settore della pesca, tuttavia, è stata effettuata in funzione dei limiti derivanti dalla specificità del settore ed, in particolare, ha tenuto conto del fatto che, in alcuni casi, si registrano problemi di coerenza fra obiettivi e strumenti di intervento.

La funzione di produzione del settore, per quel che concerne l'attività di sfruttamento delle risorse, è vincolata dall'esistenza della componente biologica che ne determina l'effettiva capacità di crescita e che risulta inelastica rispetto a larga parte dell'azione umana, ancorché di tipo programmatoria. Peraltro, gli interventi che comunque sono introdotti a sostegno dello sviluppo socio economico del settore producono, nella gran parte dei casi, effetti valutabili, per cause naturali, solo nel medio lungo periodo. Ma anche in altri segmenti dell'industria della pesca si registrano analoghe difficoltà. Nel caso dell'industria di trasformazione la scelta delle variabili di rottura non può non tenere conto del fatto che la quasi totalità della materia prima è importata dall'estero e, stante la caratteristica strutturale di tale componente, la situazione non è soggetta a modifiche nel medio e lungo periodo. La previsione che nei casi ora citati la struttura produttiva possa essere soggetta a discontinuità tali da modificare le principali variabili socio economiche che le definiscono non è agevolmente praticabile.

Nella gran parte dei casi l'obiettivo della programmazione non può che considerare le stesse finalità definite dal regolamento SFOP e che sono sintetizzabili in:

contribuire al conseguimento di un equilibrio durevole tra risorse alieutiche e loro sfruttamento, in particolare grazie ad un sistema di rinnovo della flotta che, pur consentendone l'ammodernamento, offra anche un efficace ausilio all'adeguamento dello sforzo di pesca;  
migliorare la competitività e contribuire allo sviluppo di aziende economicamente solide, nell'ottica della filiera settoriale;  
migliorare la disponibilità e la valorizzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura;  
contribuire a rivitalizzare le zone dipendenti dalla pesca.

La matrice seguente consente una visione più completa di come il settore possa generare impatti positivi o negativi sulle variabili di rottura.

Variabili di rottura	Punti di forza	Punti di debolezza
1.- Capacità di esportare	Incremento tecnologico in acquacoltura Produzione acquacoltura in crescita Esistenza strutture promozionali centralizzate Misure di aggregazione tra operatori	Polverizzazione produttiva Polverizzazione delle strutture di terra Stock multispecie
2.- Grado di indipendenza economica	Incremento tecnologico e produttivo in acquacoltura Potenziamento flotta oceanica Accordi con paesi terzi	Depauperamento risorse disponibili Misure di contenimento dello sforzo di pesca in area mediterranea Limitato reddito per addetto
3.- Capacità di attrazione dei consumi turistici	Valorizzazione dei prodotti ittici	Capacità organizzativa da svilupparsi
4.- Intensità di accumulazione del capitale		Imprese artigianali Misure di contenimento dello sforzo di pesca Abbattimento livelli di competitività
5.- Capacità di attrazione di investimenti esteri	Processo di concentrazione	Struttura produttiva polverizzata e artigianale
6.- Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	Imprese artigianali nell'intero comparto	Scarsa attrattiva delle attività di pesca Assistenza sociale talora non adeguata
7.- Capacità di esportare prodotti ad elevata produttività	Aggregazione tra operatori Valorizzazione prodotti locali Creazione rete telematica	Segmentazione canali commerciali Poca trasparenza del mercato Prodotti maturi ad elevata competitività
8.- Capacità innovativa	Incremento dei consumi Incremento tecnologico in acquacoltura Miglioramento delle colture Creazione rete telematica	Imprese artigianali Scarsa accumulazione di capitale industriale e di rischio Fatturato non adeguato alle esigenze di R & S
9.- Capacità di sviluppo di servizi alle imprese	Aggregazione tra operatori Creazione rete telematica	Polverizzazione produttiva
10.- Capacità di sviluppo di servizi social	Coesione con esigenze comunitarie Aggregazione tra operatori Coesione con le politiche comunitarie	Caratteristiche ambientali della pesca Assenza di misure di assistenza in caso di sospensione forzata dell'attività (cassa integrazione guadagni)
11.- Capacità di finanziamento	Consorzi di garanzia Migliorie strutturali e tecnologiche Aggregazione tra operatori Accesso al credito agevolato e al	Imprese artigianali Capitalizzazione limitata Garanzie reali insufficienti

	credito peschereccio	
--	----------------------	--

### 1.1.1. - Analisi della situazione in termini di pari opportunità

L'analisi della situazione in termini di pari opportunità nel settore pesca e acquacoltura segue l'approccio metodologico proposta dal Documento predisposto dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio (Valutazione Impatto Strategico Pari opportunità – VISPO).

E' perciò forte la consapevolezza che nella definizione di adeguate strategie di sviluppo nel Meridione d'Italia si debba tenere in debito conto la situazione della forza lavoro femminile e delle fasce sociali a rischio di marginalizzazione.

Va da sé però che tale intento vada coniugato con caratteristiche e peculiarità del settore esaminato. A tale proposito si premette che la definizione di adeguati parametri di quantificazione della presenza delle fasce più deboli nel mercato del lavoro della pesca e acquacoltura è praticamente non percorribile in quanto mancano fonti statistiche (Istat) che forniscano dati attendibili circa i livelli occupazionali in tale settore spesso aggregato all'agricoltura, il cui maggior peso in termini di addetti tende ad appiattire qualsiasi caratteristica o peculiarità del sistema ittico nazionale. In tal senso particolare difficoltà si riscontra nella ricostruzione del dato relativo al Mezzogiorno ed a maggior ragione impossibile è una sua disaggregazione per fasce sociali.

Di seguito si riportano perciò alcune considerazioni di natura qualitativa che consentiranno di comprendere le dinamiche del settore in relazione al coinvolgimento delle fasce deboli della popolazione meridionale. In particolare tale lettura viene effettuata per ciascuna delle categorie comprese in tale ambito.

Se si considera l'attività lavorativa svolta dai marittimi imbarcati, non è difficile comprendere che tale tipologia di lavoro presenta notevoli ostacoli all'inserimento di disabili a causa della presenza di ostacoli (barriere architettoniche) legati alle caratteristiche peculiari dell'ambiente di lavoro (battelli che anche in caso di elevate dimensioni difficilmente possono adottare sistemi agevolativi per i portatori di handicap).

Allo stesso modo le donne a causa della estrema pesantezza del lavoro e della necessità di prolungata assenza da casa in caso di imbarco (condizione inconciliabile con esigenze legate alla vita familiare, come la maternità e l'educazione dei figli) difficilmente fanno convergere la loro domanda di impiego su questo settore. Ciò induce a configurare il fenomeno non tanto in termini di chiusura del mercato, ma in termini di scarsa appetibilità da parte di tale importante componente del mercato del lavoro. Tale situazione è, d'altra parte confermata dalla tradizionale assenza di manodopera femminile all'interno del processo produttivo che caratterizza, non solo in Italia, l'attività di sfruttamento delle risorse. Ciò non esclude che alcune delle misure attivate nel PON possano essere dirette ad incentivare la presenza femminile soprattutto in quelle posizioni lavorative meno gravose.

In termini di scolarizzazione si sottolinea che l'apprendimento delle competenze e della professionalità relativa all'attività della pesca non è legata in alcun modo al mondo classico dell'istruzione, ma si impara in maniera diretta ed empirica "in mare". Tale fenomeno dà ragione dello scarso livello di istruzione degli addetti – sebbene ciò non ne comprometta l'efficacia lavorativa – e la presenza di una componente giovanile forte, giustificata anche dalla particolare criticità delle condizioni di lavoro.

Tale caratteristica si presta anche ad una lettura in termini positivi: i dati statistici infatti individuano per il Mezzogiorno una condizione di sostanziale disagio scolastico diffuso. La forte difficoltà che i giovani meridionali incontrano nel completare anche la stessa scuola dell'obbligo, che in molti settori si traduce in una barriera all'ingresso nel mondo lavorativo, in questo caso si traduce in una opportunità offerte anche a questa categoria di trovare un'occupazione. Ciò naturalmente non toglie che sarebbe comunque auspicabile provvedere ad un miglioramento del grado di istruzione sia in termini generali che nello specifico settore della pesca.

Un forte elemento di criticità del mercato del lavoro nel settore della pesca è legato alla massiccia presenza di imbarcati extracomunitari (soprattutto del Nord Africa), che spesso possono essere ricondotti ad attività del "sommerso".

Il ruolo delle fasce deboli potrebbe acquisire progressiva importanza soprattutto in un'ottica di riconversione della attività della pesca verso altri settori come il pescaturismo (si pensi al ruolo che in tal caso potrebbe spettare alle mogli degli armatori) e l'acquacoltura.

### **1.1.2. - Analisi della situazione ambientale**

Il permanere di una profittevole attività di sfruttamento delle risorse ittiche trova nella esistenza di un equilibrio fra sforzo di pesca e dimensione biologica degli stock un vincolo invalicabile. È un fatto che il rapporto fra le due variabili si presenta, al contrario, in qualche caso squilibrato e la stessa sostenibilità e perennità delle risorse possono essere messe in discussione dalla presenza di una capacità di pesca eccessiva e da ritmi di attività non compatibili con la consistenza biologica degli stock oggetti di sfruttamento.

Inoltre, certe attività di pesca hanno un impatto che va al di là della semplice diminuzione degli stock di interesse commerciale, e nuoce in qualche caso all'ambiente in senso generale.

In questo senso, il rapporto fra pesca ed ambiente assume spesso una connotazione negativa, peraltro aggravata dalla scarsa efficacia delle misure di intervento introdotte nel tentativo di ridurre la mortalità dipendente dall'azione dell'uomo.

Peraltro, occorre rilevare che le risorse ittiche subiscono una serie di effetti negativi prodotti da attività economiche che con l'ambiente marino hanno un rapporto attraverso il riversamento in esso di elementi inquinanti e, comunque, nocivi in termini di sostenibilità delle risorse. In aggiunta, per evidenti ragioni di concentrazione degli inquinanti laddove la profondità delle acque risulta minore, gli effetti negativi risultano tanto maggiori quanto più vicino alla costa avviene l'attività di sfruttamento.

Tale circostanza rimanda immediatamente ad una prima conclusione relativa agli effetti redistributivi degli effetti inquinanti. Infatti, più che la pesca a carattere industriale, attiva in acque distanti dalla costa, è il segmento artigianale che opera lungo la fascia costiera che subisce gli effetti dell'inquinamento, ed in particolare sono le risorse sessili quelle che finora hanno dimostrato la maggiore sensibilità rispetto ad alterazioni ambientali.

Una corretta analisi della situazione ambientale quanto alla interdipendenza tra ambiente e pesca richiede la modifica dell'approccio tradizionale ed il passaggio dalla visione unidirezionale a quella circolare secondo cui i processi economici trasformano l'ambiente e da esso vengono condizionati. Ciò è tanto più vero nel caso di attività economiche come la pesca che risultano fortemente influenzate dalle condizioni ambientali.

A partire da un esame sistematico delle relazioni tra attività economiche, ivi inclusa la pesca, e condizioni ambientali, e sulla base di un'analisi che fa perno sullo schema concettuale fornito dalle Matrici di Contabilità Sociale, opportunamente ampliato per tener conto della interazione fra fattori socio-economici ed ambientali, sono state ottenute le stime di impatto ambientale derivante dalle diverse attività produttive, ivi inclusa la pesca. I risultati inducono ad una attenta riflessione circa i metodi e gli strumenti che potranno essere utilizzati per un efficace perseguimento degli obiettivi ambientali in funzione dello sviluppo sostenibile. Infatti, la riduzione delle immissioni a maggior potere inquinante devono essere osservate e, in particolare, nell'ambito della tutela dell'ambiente marino e costiero l'obiettivo del recupero degli ecosistemi marini deve essere avviata a partire dalla rispetto degli standard inquinanti. In un contesto concettuale di tipo circolare, secondo la precedente definizione, è evidente che il settore pesca potrà beneficiare dell'azione di conservazione e di recupero ambientale a tutto vantaggio del miglioramento dei livelli di produttività. e l'impatto sulla pesca non potrà che essere molto positivo.

Al di là degli aspetti tecnici relativi all'interazione pesca ambiente vanno anche sviluppate altre considerazioni in merito alle esigenze di sviluppo ecocompatibile del settore pesca. In particolare:

- le esigenze di recupero degli ecosistemi degradati attraverso una importante azione di recupero ambientale;
- un'azione più stringente in relazione alla introduzione di attrezzature selettive per lo svolgimento delle attività di sfruttamento e che risultino più efficaci ed efficienti di quanto non dispongano già oggi i vari regolamenti comunitari e legge nazionali;
- il finanziamento di attività finalizzate allo studio, alla conservazione ed al ripristino degli stock sovrasfruttati, concorrendo alla tutela della biodiversità, più di quanto non avvenga al momento nell'ambito degli importanti programmi di ricerca di settore;
- il ripopolamento controllato e mirato di specie i cui stock risultano sottoposti ad eccessivo prelievo rispetto agli stock il cui stato di sfruttamento è valutato accettabile.

L'importanza delle misure ora indicate si commenta da sola così come non deve essere trascurato il ruolo della formazione nello stesso ambito, in particolare quanto alla buona pratica di pesca ecocompatibile in applicazione del Codice FAO di Condotta per una Pesca Responsabile.

In allegato al PON è riportata una sintetica valutazione ex ante ambientale. Stante le carenze riscontrate in termini di disponibilità di informazioni, entro il 31.12.2002 sarà predisposta una nuova e più completa misura della valutazione ex ante ambientale, integrata con gli indicatori pertinenti, che servirà da base per l'esercizio di valutazione intermedia.

## 1.2 - Principali elementi dell'analisi dei mezzi impiegati e dei risultati conseguiti nei precedenti periodi di programmazione

Le risorse finanziarie pubbliche disponibili nell'ambito del programma SFOP nel periodo 1994/1999 sono risultate pari a 705,2 miliardi di lire, di cui 424,8 miliardi rappresentano la quota di cui allo Strumento Finanziario comunitario.

Le diverse misure che compongono il programma sono state tutte attivate da parte dell'amministrazione, con una capacità di impegno complessiva che per quel che concerne l'area Obiettivo 1, al 31/12/99, è risultata pari al 113,7 % delle disponibilità finanziarie.

La maggior parte degli impegni ha riguardato le misure di adeguamento della flotta, sia quanto alla componente di sospensione definitiva che nel caso della realizzazione delle società miste. L'insieme delle due voci fa registrare una capacità di impegno pari al 142%. Tuttavia, la capacità di spesa, in particolare nel caso della misura di arresto definitivo è risultata pari al solo 56% e ciò è da attribuire alla complessità delle procedure amministrative e di quelle che concretamente presiedono al ritiro dell'imbarcazione. Le difficoltà inerenti quest'ultimo aspetto si possono, peraltro, meglio evincere dalla differenza fra la capacità di spesa e quella di utilizzo. Infatti, anche a seguito dell'impegno di spesa, non è agevole procedere alla effettiva cancellazione del battello dai registri. Come si evince dalla successiva tabella, a fronte di una capacità di impiego del 177% fa riscontro una capacità di utilizzo del 32% e di spesa pari al 56%. Va tuttavia rilevato che tale ultima percentuale è aumentata di 17 punti nel corso dei successivi 6 mesi di esecuzione del programma a testimonianza della maggiore rapidità impressa dall'amministrazione nazionale.

Vale la pena di sottolineare che è del tutto evidente l'importanza assunta dal Programma SFOP 94/99 ai fini del conseguimento degli obiettivi stabiliti dal POP IV che sono stati quasi del tutto soddisfatti.

Lo stesso fenomeno attraversa l'intero spettro delle misure del programma, tranne poche eccezioni. Di fatto, rispetto ad una discreta capacità di impiego delle risorse, non sempre si riesce a far seguire una analoga capacità di spesa, anche se a seguito degli impegni assunti, segue una percentuale di utilizzazione che mediamente si attesta intorno al 41%. Anche in questo caso va registrato che al 31.6.2000 la stessa percentuale ha raggiunto il 58,4% con un incremento di 17 punti percentuali.

Le peggiori performance sono di solito associate con procedure che coinvolgono altre amministrazioni dello Stato ed, in particolare, gli investimenti che prevedono il rilascio di concessioni, sia di tipo demaniale che edilizio. Si tratta delle misure relative all'industria di trasformazione delle conserve ittiche, dell'acquacoltura, ed in particolare della maricoltura, delle zone marine protette, delle infrastrutture portuali e quant'altro ricada nel novero delle iniziative che impattano con altre amministrazioni dello Stato. Non tutte hanno un peso trascurabile nell'ambito di applicazione del programma, al contrario, alcune di esse sono caratterizzanti gli obiettivi globali definiti in sede amministrativa e programmatica e comunque incidono per il 31% delle spese previste in sede di programmazione Sfop 1994/1999. E' evidente che le procedure di approvazione dei progetti di investimento dovranno, in futuro, essere più flessibili e, soprattutto, i provvedimenti di impegno dovranno essere associati con progetti immediatamente cantierabili.

Quanto alla efficacia della strategia adottata e delle linee programmatiche realizzate trova conferma l'ipotesi alla base dell'intera procedura avviata da parte dell'amministrazione. Gli obiettivi, anche alla luce della capacità di impegno dimostrata dall'amministrazione, risultano ben individuati e rispondono in modo adeguato alla domanda di modernizzazione del settore.

Tuttavia, per le motivazioni che saranno evidenziate al termine del presente paragrafo, alcune difficoltà operative hanno impedito che l'azione dell'amministrazione fosse conseguente agli obiettivi ed ai livelli di operatività previsti. Infatti, le difficoltà incontrate nella fase attuativa non hanno potuto che riflettersi sulla capacità di spesa che certamente non è stata elevata nei primi anni di avviamento del programma, anche se ha fortemente recuperato negli ultimi periodi. Tuttavia, va anche rilevato che il meccanismo finanziario che è stato introdotto ha di fatto comportato una serie di limitazioni organizzative che non potevano che aggravare ulteriormente la situazione. In particolare, la lunga disputa sui meccanismi di erogazione dei fondi da un lato e l'introduzione della misura "spadare" in corso d'opera hanno determinato un forte assorbimento delle risorse umane e finanziarie dedicate alla gestione del programma SFOP. D'altra parte la stretta interdipendenza esistente fra il Programma di Orientamento Pluriennale e lo SFOP ha determinato una ulteriore riduzione dei gradi di libertà di questa amministrazione e l'introduzione di ulteriori vincoli alla capacità di spesa. Infatti, a seguito delle difficoltà procedurali insite nella realizzazione della misura di arresto definitivo delle imbarcazioni da pesca non è stato possibile assicurare il rispetto degli obiettivi di riduzione della flotta da parte dell'amministrazione italiana. Ciò ha determinato l'impossibilità di realizzazione delle misure relative al rinnovamento della flotta e sono state bloccate le iniziative di ammodernamento e costruzione delle imbarcazioni da pesca. Il blocco di tali iniziative ha contribuito a rallentare la spesa e, come conseguenza, si è anche prodotto l'effetto indesiderato del taglio degli stanziamenti in favore del settore. In proposito, si registra la mancata restituzione dei fondi impegnati per la misura "Spadare".

Di fatto, l'utilizzazione delle risorse del regolamento comunitario di settore presenta, nell'arco del sessennio di operatività del programma, un andamento irregolare con un "picco" nel corso dell'anno 1998 e 1999. Ciò è dovuto principalmente alla circostanza che proprio in tale anno si sono concentrate le richieste di pagamento dei beneficiari che, avendo fruito del decreto di concessione a partire dal 1995, hanno realizzato le opere, come da termine prestabilito, nei tre anni successivi. Al suddetto effetto di "maturazione" delle pratiche approvate in precedenza si è sommato, sempre nel corso degli anni 1998 e 1999, il "tiraggio finanziario" della misura Spadare.

Ciò pone in evidenza i positivi risultati, in termini di spesa, ottenuti nel corso del ultimo periodo a seguito delle misure intraprese, di concerto con i servizi del Ministero del Bilancio, per accelerare l'avanzamento del programma operativo in questione, a partire dalla delibera CIPE del 26 febbraio 1998, che ha recepito le indicazioni fornite dal Gruppo tecnico SFOP ob. 1, fino a giungere a specifici strumenti elaborati da questa amministrazione per snellire e velocizzare le procedure di erogazione dei contributi (a titolo esemplificativo: erogazione immediata, sulla base della sola rendicontazione di spesa, dell'80% del contributo spettante ad avanzamento lavori, con riserva di successiva verifica in loco; formalizzazione dello schema di polizza fideiussoria e conseguente entrata a regime delle anticipazioni, fino al 50% del contributo concesso, a favore dei titolari di progetti approvati).

A conferma di quanto sopra si consideri che il livello dei pagamenti, che a fine anno 1997 si attestavano a circa il 10% del costo totale del programma, ha superato, nel corso del 1999, la percentuale del 44%.

Il dato è particolarmente significativo soprattutto se si pensa che solamente nel corso del III° trimestre del 1998 sono stati erogati più di 88 miliardi di lire, una cifra cioè superiore alle liquidazioni effettuate in un intero triennio (87 miliardi nel periodo 1995-1997).

A tale risultato ha contribuito, in maniera decisamente importante, anche il “*tiraggio finanziario*” della nuova misura “Spadare” che da sola, alla data del 31 dicembre 1998, ha totalizzato più di 100 miliardi di lire.

Quanto agli aspetti attuativi e procedurali va rilevato che questi non hanno dimostrato l’attesa efficienza attuativa, e richiederanno una verifica nel corso del prossimo programma. Come già accennato la selezione dei progetti dovrà rispondere a criteri di immediatezza di realizzazione, così come l’istruttoria amministrativa dovrà rispondere a scadenze temporali definite in anticipo in un’ottica di semplificazione dei rapporti con i beneficiari dei progetti.

E’ del tutto evidente che gli strumenti di attuazione esistenti, seppure affidabili in linea teorica, hanno dimostrato una loro intrinseca difficoltà attuativa. Non può essere disconosciuto che il programma di per sé ha accumulato una serie di ritardi che trovano spiegazione nelle seguenti cause:

- insufficienza del personale qualificato,
- contestuale introduzione di un sistema informatizzato con problemi di avviamento, affidabilità del software,
- ritardo nell’affidamento delle procedure di valutazione; ritardo nell’espletamento dell’incarico di valutazione a causa della mancanza dei dati di base. Tale carenza è in via di risoluzione.
- la collaborazione con altre amministrazioni dello Stato non sempre è stata caratterizzata dalla necessaria sintonia, pur necessaria per una gestione efficace di una azione programmatica complessa.

In conclusione, l’esperienza maturata nel corso di applicazione ha dimostrato la presenza di norme che di solito confliggono con un approccio programmatico che tende ad operare in funzione del perseguimento dei risultati. Di fatto, le norme interne relative alla contabilità nazionale che interagiscono con i fondi strutturali seguono un approccio formalistico all’interno del quale è sempre possibile che vengano ad essere frapposti ostacoli di natura meramente burocratica con grave perdita in termini dell’efficienza dell’azione. Alla base delle considerazioni precedenti è evidente che una soluzione parziale alle difficoltà riscontrate, e che hanno limitato l’azione dell’amministrazione vanno necessariamente individuate nelle necessità di creare un meccanismo attuativo basato su un unico centro di responsabilità e non su una miriade di controlli e approvazioni che a vario titolo incombono su molte tipologie di progetti.

Misura	DISPONIBILITA'			IMPEGNI			LIQUIDATO			10	11	12
	Totale Disponibilità (1)	Sfop (2)	Stato (3)	Totale impegni (4) (5+6)	Sfop (5)	Stato (6)	Totale liquidato (7) (8+9)	Sfop (8)	Stato (9)	Capacità Impiego (4/1)	Capacità Spesa (7/1)	Capacità Utilizzo (7/4)
Arresto Definitivo	123.929.025.080	61.964.512.540	61.964.512.540	219.506.989.000	109.753.494.500	109.753.494.500	69.211.439.000	35.757.467.750	33.453.971.250	177,12	55,85	31,53
Societa' Miste	72.734.046.280	36.367.023.140	36.367.023.140	60.359.652.300	30.179.826.150	30.179.826.150	42.850.669.428	27.776.067.892	15.074.601.536	82,99	58,91	70,99
<b>TOTALE MISURA 1</b>	<b>196.663.071.360</b>	<b>98.331.535.680</b>	<b>98.331.535.680</b>	<b>279.866.641.300</b>	<b>139.933.320.650</b>	<b>139.933.320.650</b>	<b>112.062.108.428</b>	<b>63.533.535.642</b>	<b>48.528.572.786</b>	<b>142,31</b>	<b>56,98</b>	<b>40,04</b>
Costruzione Pescherecci	22.123.821.020	18.437.162.940	3.686.658.080	24.842.279.529	18.631.709.647	6.210.569.882	13.723.198.451	11.435.998.710	2.287.199.741	112,29	62,03	55,24
Ammodernamento Pescherecci	69.419.152.040	57.848.002.520	11.571.149.520	58.720.338.285	44.040.253.714	14.680.084.571	24.968.983.129	18.883.249.988	6.085.733.141	84,59	35,97	42,52
<b>TOTALE MISURA 2</b>	<b>91.542.973.060</b>	<b>76.285.165.460</b>	<b>15.257.807.600</b>	<b>83.562.617.814</b>	<b>62.671.963.361</b>	<b>20.890.654.454</b>	<b>38.692.181.580</b>	<b>30.319.248.698</b>	<b>8.372.932.882</b>	<b>91,28</b>	<b>42,27</b>	<b>46,30</b>
Acquacoltura	67.730.724.600	56.442.270.500	11.288.454.100	55.736.828.794	41.802.621.596	13.934.207.199	23.720.523.966	17.924.280.484	5.796.243.482	82,29	35,02	42,56
Barriere Artificiali	801.615.780	400.807.890	400.807.890	802.940.000	401.470.000	401.470.000	-	-	-	100,17	-	-
Attrezzature Porti Pesca	28.416.698.520	15.912.266.860	12.504.431.660	30.863.028.727	13.227.012.312	17.636.016.416	11.644.878.673	6.933.566.369	4.711.312.304	108,61	40,98	37,73
Impianti A Terra	76.957.051.150	51.318.900.080	25.638.151.070	121.305.793.642	66.166.796.532	55.138.997.110	39.246.858.467	26.039.222.057	13.207.636.410	157,63	51,00	32,35
Iniziative Speciali	60.330.300.660	30.165.150.330	30.165.150.330	58.873.822.200	26.493.219.990	32.380.602.210	35.226.077.355	17.473.334.776	17.752.742.579	97,59	58,39	59,83
<b>Totale</b>	<b>522.442.435.130</b>	<b>328.856.096.800</b>	<b>193.586.338.330</b>	<b>631.011.672.478</b>	<b>350.696.404.440</b>	<b>280.315.268.038</b>	<b>260.592.628.469</b>	<b>162.223.188.026</b>	<b>98.369.440.443</b>	<b>120,78</b>	<b>49,88</b>	<b>41,30</b>

