



Slow Food®

**Slow Food commenta la proposta
di riforma della Politica Comune
della Pesca (PCP)**



INTRODUZIONE

L'attuale riforma è la terza da quando nel 1982 è stata istituita la PCP: le due precedenti riforme (1992 e 2002) non sono riuscite a raggiungere pienamente gli obiettivi prefissati, contribuendo ad acuitizzare la nota crisi del settore. L'iter di revisione della Politica Comune della Pesca attualmente in corso è stato avviato nel 2009 attraverso l'adozione di un Libro Verde ed una procedura di consultazione pubblica certamente meritoria.

Nel Libro Verde del 2009 la Commissione ha riconosciuto in maniera molto chiara il fallimento della maggior parte degli obiettivi posti dalla PCP del 2002, attribuendone la causa a cinque carenze strutturali:

- un problema profondamente radicato di sovraccapacità della flotta;
- la mancanza di obiettivi politici precisi;
- un sistema decisionale che incoraggiava una visione di breve periodo;
- un quadro che non responsabilizzava il settore in maniera sufficiente;
- la mancanza di una cultura del rispetto delle norme.

Per porre rimedio a questa situazione, il 13 luglio 2011, la Direzione Generale degli Affari Marittimi e della Pesca della Commissione europea ha presentato il suo pacchetto di proposte legislative per la nuova riforma della PCP, il cui scopo è quello di sopperire alle carenze individuate nelle precedenti riforme e dare vita ad una nuova politica della pesca incentrata sulla sostenibilità ambientale, economica e sociale. Entro il 1° gennaio 2013 queste proposte devono essere discusse dal Consiglio dei Ministri dell'Unione europea e dal Parlamento europeo per essere poi adottate dai ministri competenti dei 27 paesi membri.

Nel lasso di tempo che ci separa dall'adozione della nuova PCP, Slow Food intende partecipare al dibattito sulla riforma: il nodo centrale è che occorre mettere al primo posto delle priorità la tutela dell'ambiente marino-costiero, al fine di proteggere, non solo la complessiva qualità di vita delle popolazioni coinvolte ma anche le istanze economiche e sociali della piccola pesca collegata a queste zone. A questo fine è necessario sensibilizzare sia i governi nazionali che i rappresentanti nelle sedi europee.

Di seguito si propone un'analisi critica delle principali novità presenti nel Regolamento di base contenuto nella proposta di riforma. Focalizzeremo la nostra attenzione su alcuni dei temi della riforma, quelli che riteniamo prioritari e comunque trasversali rispetto alla questione di fondo enunciata poc'anzi: il rispetto dell'ambiente in funzione della difesa della piccola pesca. Ci preme sottolineare come questa relazione di funzionalità vada letta nei due sensi in quanto riteniamo che siano proprio le peculiarità della piccola pesca costiera quelle che consentono a questa attività economica una multifunzionalità tale da renderla anche strumento di tutela ambientale e del territorio. A fondamento di questi obiettivi e della possibilità di raggiungerli, tuttavia, deve esserci una costante disponibilità di dati scientifici aggiornati che consentano di rapportarsi con cognizione di causa all'esistente: a tal fine, ed è forse questa la principale carenza di questa riforma, la ricerca in mare deve essere potenziata sia a livello nazionale che a livello comunitario.

OBIETTIVI GENERALI

E' apprezzabile come gli obiettivi generali che la nuova PCP si pone siano espressi in modo inequivoco.

Tra questi segnaliamo:

- l'impegno a seguire un **approccio precauzionale** che entro il 2015 ricostituisca le popolazioni delle specie target e faccia in modo che le attività di pesca le mantengano al di sopra dei livelli di **rendimento massimo sostenibile (MSY)**.
- il riferimento a un **approccio basato sugli ecosistemi** al fine di garantire che le attività di pesca abbiano un impatto limitato sugli ecosistemi marini
- l'**integrazione della normativa ambientale dell'Unione nella PCP**.

E' però inaccettabile che non sia stata prevista una gerarchia tra gli obiettivi di sostenibilità ambientale, economica e sociale da perseguire. Essi hanno, nel testo proposto, tutti la medesima priorità, col risultato di generare confusione nell'applicazione di tale principio. **La sostenibilità ambientale dovrebbe essere posta in primo piano**, in quanto pre-requisito per il raggiungimento delle altre due: se gli stock ittici sono in pericolo è evidente che anche i benefici economici e sociali derivanti dalle attività di pesca sono a rischio.

PIANI DI GESTIONE PLURIENNALI

La proposta di riforma prevede che le attività di pesca dell'Unione europea verranno gestite sulla base di piani pluriennali, in modo da raggiungere l'obiettivo del Rendimento Massimo Sostenibile (MSY) entro il 2015.

Tali piani, attualmente definiti per i singoli stock più sfruttati, sono definiti a livello del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea e prevedono la definizione dei Totali Ammissibili di Cattura per singolo stock, nonché una serie di misure destinate a favorirne la gestione sostenibile (per esempio aree chiuse – aree marine protette ed aree di nursery - , misure tecniche in materia di attrezzature e dimensioni delle maglie delle reti, attività di monitoraggio, ispezione e controllo).

Nella proposta della Commissione **tali piani vengono riferiti al tipo di pesca e non al singolo stock, introducendo saggiamente un criterio di multispecificità che riconosce le interdipendenze presenti nel sistema**: più stock ittici dunque vengono considerati in un minor numero di piani, che prevedono misure per diminuire sia le catture indesiderate sia l'impatto sugli ecosistemi.

Nella definizione dei piani sarà inoltre necessario **adottare l'approccio precauzionale**, tenendo quindi in considerazione le varie incertezze nella gestione della pesca e la disponibilità di dati e pareri scientifici.

Nonostante queste buone premesse, nel complesso la proposta sui piani di gestione appare carente di disposizioni precise in merito alle modalità concrete di definizione e applicazione dei piani stessi. A nostro avviso questa mancata concretezza deriva da anche un'insufficiente disponibilità di dati provenienti dalla ricerca scientifica che, negli ultimi anni ha visto costantemente e drammaticamente ridursi i budget a sua disposizione, per arrivare alla situazione attuale che vede, in tutta la Comunità, solamente due programmi di ricerca in atto. E' quindi **necessario definire scadenze precise e metodi trasparenti per lo sviluppo e l'adozione dei piani**, prevedendo veri processi partecipativi di cogestione dal basso che valorizzino lo sviluppo sostenibile e al contempo garantiscano il coinvolgimento e la collaborazione di tutti i segmenti del settore e degli stakeholders.

OBBLIGO DI SBARCARE TUTTE LE CATTURE

Uno degli elementi più innovativi e in linea teorica apprezzabili della nuova proposta riguarda il **divieto di rigettare in mare le catture non desiderate** e il conseguente obbligo di sbarcare tutto il pescato: l'art. 15 della proposta di Regolamento dettaglia le specie commerciali interessate dal provvedimento e un calendario entro il quale attuarlo.

Il passaggio dall'idea di quote di pesca a quella di quote di cattura è un importante passo avanti, anche culturale, poiché introduce, seppure non esplicitandolo, il concetto che l'attività di pesca non va considerata come una attività "produttiva" ma, essendo una attività di prelievo diretto da una risorsa naturale, va normata in base a criteri che non possono essere esclusivamente commerciali. Sarebbe teoricamente auspicabile che si definissero quote anche per le specie non commerciali, e che dunque si conteggiassero anche quelle catture.

Tuttavia l'innovatività, e il conseguente apprezzamento, restano ad un livello squisitamente teorico, poiché questo divieto è sostanzialmente inapplicabile, dal momento che non è tecnicamente possibile operare alcun controllo, se non casuale e sporadico, sulle attività di rigetto in mare operate dai pescatori nel momento del ritiro delle reti, ovvero quando sono ancora molto distanti dalle banchine.

Al fine di incentivare il rispetto del divieto da parte dei pescatori il Regolamento introduce poi la possibilità di vendere le catture accessorie al fine della loro trasformazione in farine di pesce o come alimenti per animali, ma questo non indurrebbe i pescatori a praticare una pesca più selettiva e dunque farebbe fallire l'obiettivo stesso del divieto.

Sarebbe invece necessario rafforzare da un lato i meccanismi volti a evitare tali catture, affrontando il problema nel contesto dei piani pluriennali attraverso **l'incentivazione di metodi di pesca più selettivi e dunque con il supporto attivo del mondo della ricerca; dall'altro lato occorre una capillare opera di educazione e sensibilizzazione del consumatore, al fine di ampliare quanto più possibile - ci sono margini significativi - il ventaglio delle specie consumate e le competenze di chi si trova a scegliere quale pesce acquistare.**

CONCESSIONI DI PESCA TRASFERIBILI

La problematica relativa all'endemica sovraccapacità della flotta rispetto alle risorse mostra come i precedenti programmi di disarmo della flotta non siano stati in grado di raggiungere gli obiettivi auspicati: come segnalato dalla Commissione stessa, l'88% degli stock ittici comunitari è sottoposto a una pressione di pesca che supera il livello di Rendimento Massimo Sostenibile (MSY) e il 30% degli stock si trova al di sotto dei limiti biologici di sicurezza.

La proposta adottata per affrontare il problema prevede **l'imposizione, entro il 31 dicembre 2013, di un sistema obbligatorio di concessioni di pesca trasferibili** per tutte le imbarcazioni, ad eccezione di quelle di lunghezza inferiore a 12 metri con attrezzi fissi. Tali concessioni dovranno avere durata minima di 15 anni. Inoltre ogni Stato potrà, a sua discrezione, imporre canoni d'uso e stabilire criteri chiari e trasparenti secondo cui allocare le concessioni.

Per quanto concerne la piccola pesca costiera, data la vulnerabilità socioeconomica di tale segmento della flotta, la Commissione demanda ai singoli Stati Membri la possibilità di introdurre o meno il sistema delle concessioni di pesca.

Su tale punto è evidente come, di fatto, l'approccio della Commissione viri verso una sorta di **privatizzazione delle acque comunitarie**, lasciando che la riduzione della flotta avvenga esclusivamente secondo le regole del mercato. Il timore, condiviso da molte ONG ambientaliste, è che il sistema proposto porti a una eccessiva concentrazione delle licenze nelle mani di pochi operatori e marginalizzi le comunità di pesca locali.

Il sistema di concessioni proposto sembra infatti indirizzato esclusivamente verso una riduzione della flotta in termini di numero di imbarcazioni, senza considerarne la effettiva capacità di pesca, dal momento che non si considerano i sistemi di pesca. Ancora una volta, se ci si affida esclusivamente alle logiche del mercato, non si lavora per l'eliminazione delle tipologie di pesca più inappropriate e dannose sotto il profilo ambientale e sociale.

Sarebbe pertanto **necessario definire criteri minimi che assicurino che la riduzione dello sforzo di pesca vada a colpire in primo luogo gli operatori che non attuano pratiche di pesca virtuose e sostenibili.**

In conclusione, è condivisibile l'idea che per perseguire una gestione razionale ed efficiente della pesca sia necessario passare attraverso la limitazione dell'accesso alle risorse e la gestione di diritti di pesca, ma questi devono essere intesi come un sistema che porta con sé privilegi e responsabilità. Inoltre il meccanismo delle Concessioni rappresenta solo una delle possibili forme di gestione basate sui diritti. Pertanto sarebbe più opportuno revocare la natura vincolante della proposta sulle Concessioni di Pesca Trasferibili e offrire agli Stati Membri un insieme di strumenti tra cui scegliere per **consentire l'assegnazione delle possibilità di pesca in base a criteri di sostenibilità.**



REGIONALIZZAZIONE

Nella sua proposta, la Commissione ha provveduto a rivedere l'attuale sistema decisionale, secondo il quale praticamente tutti i provvedimenti in materia di pesca, incluse le specifiche norme tecniche, vengono adottati a livello europeo e imposti agli operatori secondo un approccio prevalentemente verticistico.

La soluzione individuata dalla Commissione consiste nella **regionalizzazione del processo decisionale**, in virtù del quale le Istituzioni europee definiranno i principi da perseguire e i risultati da raggiungere (ad esempio l'adozione dei piani pluriennali, l'obbligo di sbarcare tutte le catture, la definizione delle possibilità di pesca complessive), mentre a ciascuno Stato Membro spetterà il compito di emanare le misure tecniche più opportune per conseguirli.

A nostro parere su questo punto la proposta della Commissione appare debole: non prevedendo una partecipazione chiara degli stakeholders nel processo decisionale, il rischio è quello di un ritorno a una gestione nazionale della materia. Per responsabilizzare effettivamente il settore, nonché per affrontare al meglio le esigenze e le caratteristiche di ogni regione marina, è necessario **esplicitare il coinvolgimento di tutte le parti interessate**.

A ciò si aggiunga un altro elemento cruciale: per le caratteristiche stesse dell'attività e degli ambienti che stiamo considerando, non si può ignorare che la maggior parte degli stock sono condivisi da più regioni e stati, sicché una gestione condivisa resta imprescindibile. Una normativa tecnica decisa dai singoli Stati si tradurrebbe (oltre che in una sorta di abdicazione del proprio ruolo da parte della Commissione stessa) in una situazione di protezione nazionale e di categoria che non potrebbe che innescare meccanismi di rilancio ai danni, in ultima analisi, delle risorse e degli operatori più deboli.

PARERI SCIENTIFICI

La proposta istituisce le norme e gli obblighi fondamentali che competono agli Stati Membri in materia di raccolta, gestione e divulgazione dei dati, puntando verso una loro armonizzazione.

Dal momento che i dati scientifici forniti dai singoli governi servono in primo luogo come base per l'adozione dei piani di gestione pluriennali, sarebbe opportuno prevedere delle **scadenze precise per la loro raccolta**, nonché una qualche forma di **supervisione ad opera di un organismo scientifico indipendente**.

Tuttavia, a monte, non si può non sottolineare, ancora, come le risorse nazionali ed europee destinate a queste ricerche siano completamente inadeguate.

ACQUACOLTURA

Al fine di promuovere la sostenibilità e di contribuire alla sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, la Commissione si propone di **definire, entro il 2013, orientamenti strategici per lo sviluppo delle attività di acquacoltura**. E' inoltre prevista l'istituzione di un nuovo consiglio consultivo per l'acquacoltura, incaricato di fornire pareri su questioni connesse al settore.

A questo proposito sottolineiamo alcuni elementi critici:

- è necessario evitare di incorrere negli stessi problemi di sovrastrutturazione, di scarsa redditività e di danni ambientali già sperimentati nel settore della pesca.
- la promozione dell'acquacoltura dovrebbe essere diretta a uno **sviluppo delle attività responsabili e ecologicamente sostenibili**
- **su questo elemento l'educazione e l'informazione al consumatore** diventa un elemento centrale, poiché questa attività si connota come eminentemente commerciale, ma con ricadute sull'ambiente potenzialmente molto negative

CONCLUSIONI

Elemento chiave della posizione di Slow Food su questa tematica è che non si può guardare alla pesca come a una tematica unica e monolitica. Occorre considerare una complessità e una pluralità caratterizzanti, fatte di diversi interessi, risorse, sistemi stessi di pesca, luoghi, storia, abitudini alimentari, culture, economie. Per questa ragione gli interventi normativi, per essere efficaci, devono essere in grado di aderire alla realtà attualizzata, alle tante specificità e alle concrete possibilità di intervento. Crediamo che la proposta di PCP in discussione possa ambire ad essere lo strumento corretto di intervento, se si lascerà rileggere e discutere dalle tante istanze coinvolte, accogliendole sulla base della priorità che occorre accordare all'elemento ambientale, sia in quanto bene comune, sia in quanto strumento e precondizione di un'attività produttiva.

w w w . s l o w f o o d . c o m

Financed by the European Union

The contents of this publication are the sole responsibility of the author and the European Commission is not responsible for any use that may be made of the information contained therein.