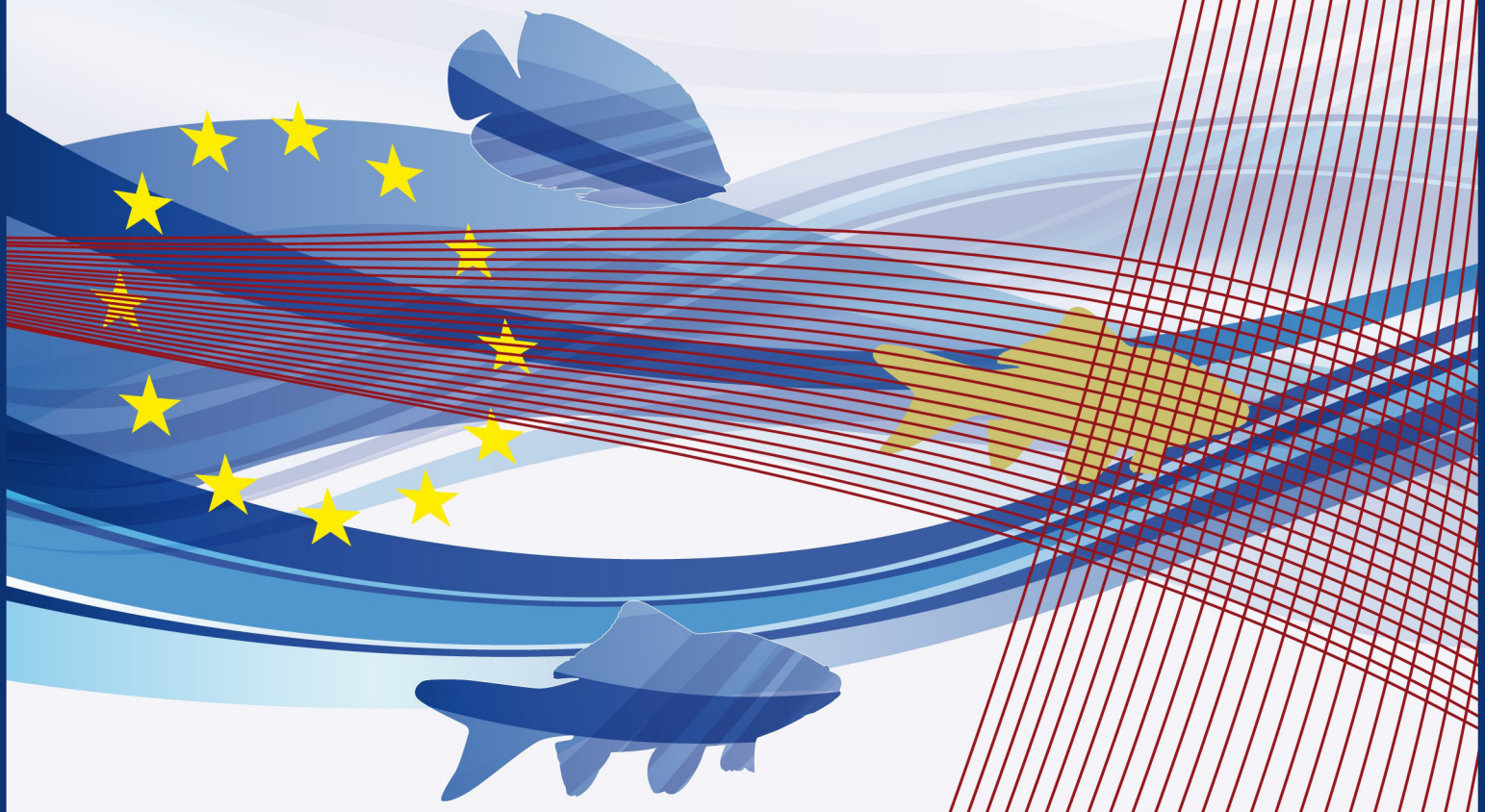
Pesca illegale e diritto internazionale del Lavoro



MINISTERO POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI

Uilapesca-Cres

Pesca illegale
e diritto internazionale del lavoro

Rapporto di sintesi a cura di

Seyed Hossein MARASHI & Fabrizio DE PASCALE

Ricerca realizzata dalla Uilapesca e dal Cres con il contributo della Direzione Generale Pesca del Ministero per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (Mipaaf)

Novembre 2012

Sommario

I problemi connessi con la conservazione e la gestione delle risorse alieutiche dell'alto mare non sono stati affrontati in maniera adeguata dalla Convenzione Onu sul diritto del mare di Montego Bay del 1982 (UNCLOS). La convenzione ha definito i limiti di diverse zone marine, insieme ai diritti e doveri degli Stati rispetto a ciascuna di tali zone. Mentre gli Stati costieri hanno esteso la loro sovranità sulle 12 miglia del mare territoriale e acquisito dei diritti sovrani sulle risorse marine contenute nella 200 miglia della Zona economica esclusiva (ZEE), il destino della pesca in alto mare è stato lasciato alla buona volontà degli Stati. La UNCLOS, infatti, ha previsto solo l'obbligo per tutti gli Stati di cooperare tra loro, anche attraverso le organizzazioni regionali per la pesca, in materia di conservazione e gestione delle risorse biologiche nell'alto mare.

La pesca illegale intensiva, iniziata dopo la 2° guerra mondiale, è continuata in tutte le aree marine del mondo negli anni 1980-90. L'uso di grandi reti da posta derivanti ha seriamente minacciato la sopravvivenza di molte specie. L'ONU e la FAO hanno introdotto e adottato una serie di strumenti giuridici internazionali, vincolanti o volontari, per fermare questa tendenza. Allo stesso tempo, è stato messo in atto uno sforzo concertato per rafforzare le Organizzazioni regionali per la pesca (RFMOs) al fine di renderle più efficaci e accrescere la loro responsabilità in materia di gestione. Queste due azioni sono state considerate (e lo sono ancora) come le vie più appropriate da percorrere per prevenire e combattere la pesca illegale. Negli anni passati è stata fatta una distinzione tra le organizzazioni della pesca che hanno un mandato per la gestione delle risorse e quelle con un mandato essenzialmente consultivo.

Non c'è alcun dubbio sul fatto che le azioni intraprese finora siano state essenziali per la sopravvivenza di numerosi stock ittici. Il problema della conservazione e gestione, però, ha tre dimensioni e, mentre c'è stata grande attenzione sulle risorse e sul quadro giuridico per affrontare i problemi, la terza dimensione della conservazione e gestione, gli operatori della pesca, è stata completamente ignorata.

C'è un legame chiaro tra le risorse della pesca e i pescatori. I reati della pesca illegale sono commessi dai pescatori e, pertanto, è necessario studiare più a fondo i motivi della diffusione di tali reati. Si può affermare che, se gli operatori della pesca fossero adeguatamente protetti dalla legge, la probabilità che essi commettano dei reati sarebbe drasticamente ridotta. In breve, la pesca IUU deve affrontare la terza dimensione del problema.

L'obiettivo principale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) è stato quello di definire e introdurre norme internazionali per la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori. L'insieme di questi diritti è stato definito con il termine "decent work" (lavoro decente o dignitoso), ormai universalmente riconosciuto e utilizzato nel diritto internazionale.

Nel 2007 l'ILO ha adottato la Convenzione sul lavoro nella pesca (C 188), il cui obiettivo è assicurare che i pescatori beneficino di condizioni decenti di lavoro a bordo. Nel preambolo viene anche affermato che la Convenzione è stata adottata in virtù del "core mandate" dell'ILO che è quello di promuovere il lavoro decente.

La Convenzione non è ancora entrata in vigore. La FAO, che ha un mandato globale in materia di pesca, le altre agenzie ONU e le RFMOs dovrebbero fare uno sforzo per incoraggiare i loro membri a ratificare la C 188 e far sì che i diritti dei lavoratori della pesca siano universalmente riconosciuti. Le RFMOs dovrebbero anche raccogliere informazioni sulle leggi e i regolamenti nazionali in materia di diritti del lavoro nella pesca, al fine di poter confrontare queste disposizioni con i contenuti della Convenzione del 2007. La CGPM è la prima RFMO ad aver avviato questo processo. È prevedibile che altre RFMOs lo faranno in futuro.

Infine, la ricerca suggerisce di estendere la definizione di pesca IU alle attività svolte in assenza di contratti o di legislazione sul lavoro e senza una protezione sociale adeguata delle persone, in violazione delle disposizioni della Convenzione ILO C 188.

Indice

Introduzione

Capitolo primo: LA PESCA IUU

a) Origine, definizione e sviluppi internazionali della pesca IUU
Origine del concetto
Definizione di pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata
Il quadro internazionale di riferimento
Le dichiarazioni unilaterali sull'alto mare
La ZEE e l'obbligo alla cooperazione
La questione delle "spadare" (1989)
Convenzioni e codici di comportamento FAO

b) Misure adottate per combattere la pesca IUU
ONU
FAO
Il codice di condotta per la pesca responsabile (1995)
Il piano d'azione FAO contro la pesca illegale (IPOA/IUU) (2001)
La Dichiarazione di Roma sui controlli (2005)
L'accordo sulle misure per gli Stati-Porto (2009)
UNIONE EUROPA
La nuova strategia contro la pesca IUU (2006)
Il regime comunitario contro la pesca IUU (2008)
La "black list" UE delle navi IUU (2010)
Gli accordi con USA e Giappone (2011)
ORGANIZZAZIONI REGIONALI PER LA PESCA (RFMOs)
Conservazione e gestione delle risorse
La presunta inefficacia delle RFMOs
Il ruolo delle RFMOs nella lotta alla pesca IUU
Le "Black list" di navi dedite alla pesca IUU

Capitolo secondo: IL LAVORO DECENTE NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

a) Origini del concetto
Il Patto internazionale sui diritti economici e sociali ICESCR (1966)
Il lavoro e lo sviluppo sostenibile UNCED (1992)

b) definizione e sviluppi del lavoro decente nel sistema ONU
La definizione di lavoro decente (1999)
L'agenda ILO sul lavoro decente (2000)
Il lavoro decente obiettivo del millennio (2005)
Lavoro decente e Patto ICESCR sui diritti economici e sociali (2005)
"The future we want" ONU (2012)

c) Il lavoro decente (o dignitoso) nel diritto dell'Unione europea
La dimensione sociale della globalizzazione (2004)

Il lavoro dignitoso nelle conclusioni del Consiglio UE (2006)
Il contributo UE al lavoro dignitoso per tutti (2008)
Il sostegno UE ai governi nazionali (2012)

Capitolo terzo: IL LAVORO DECENTE NELLA PESCA - LA CONVENZIONE ILO C 188

a) Introduzione
Con la ILO C188 si chiude un cerchio
Il lavoro dipendente e il sindacato

b) I contenuti della Convenzione ILO C 188
Doveri dello stato
Norme transitorie (artt. 9-12 e 15)
Responsabilità a bordo (art. 8)
Diritti dei lavoratori
Orario di lavoro
Cure mediche
Lesioni, malattie
Sicurezza sociale
Sicurezza e prevenzione
Rispetto e applicazione della convenzione

c) Sviluppi recenti sulla C 188
L'iniziativa UE (2010)
Il Piano d'azione ILO (2011-2016)
L'accordo delle parti sociali europee (2012)

Capitolo quarto: PESCA ILLEGALE E LAVORO DECENTE

Introduzione
a) Il legame tra lavoro decente e pesca sostenibile
Il tema del lavoro nel Codice di condotta Fao (1995)
Il "website" FAO/ILO sul lavoro decente (2008)
Il lavoro decente nella pesca nella Green Economy (2011)
Pesca sostenibile e lavoro decente ILO (2011)
"The Future we want" ONU (2012)
b) Il legame tra pesca IUU e Convenzione ILO C 188
Il gruppo di lavoro FAO/IMO sulla pesca IUU (2000)
La Risoluzione ONU sulla pesca sostenibile (2007)
c) Pesca IUU e Convenzione ILO C 188 nel diritto comunitario
La Risoluzione del Parlamento europeo (2011)
d) Il progetto PESCAMED e il nuovo approccio della CGPM/FAO
e) Il ruolo della FAO nella lotta alla pesca IUU

Conclusioni

Abbreviazioni e Acronimi

CCAMLAR	Commissione per la conservazione delle risorse marine dell'Antartico
CCSBT	Commissione per la Conservation del Tonno rosso del Sud
CGPM	Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo
CIHEAM	Centro internazionale di studio agronomico mediterraneo
COFI	Comitato per la Pesca FAO
Cogeca	Federazione delle cooperative agricole europee
Europêche	Associazione delle organizzazioni di imprese di pesca europee
ECOSOC	Comitato economico e sociale ONU
ETF	Sindacato europeo dei lavoratori dei trasporti e della pesca
FAO	Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (ONU)
I-ATTC	Commissione Inter-americana per il tonno tropicale
ICCAT	Commissione per la conservazione del tonno atlantico
ICES	Consiglio internazionale per lo studio del mare
ICESCR	Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966)
IMO	Organizzazione internazionale marittima (ONU)
ILO	Organizzazione internazionale del lavoro (ONU)
IOE	Organizzazione internazionale dei datori di lavoro
IOTC	Commissione per il tonno dell'oceano indiano
IPOA/IUU	Piano d'azione FAO contro la pesca illegale
ITF	Sindacato mondiale dei lavoratori dei trasporti e della pesca
ITUC (CES)	Confederazione sindacale internazionale
IUU (pesca)	Pesca illegale, non dichiarata, non regolamentata
MCS	Sistemni di controllo e sorveglianza
NAFO	Organizzazione per la pesca nell'Atlantico del nord
NPAFC	Commissione per le specie anadrome del nord Pacifico
NEAFC	Commissione per la pesca nell'Atlantico del nord-est
RFMO	Organizzazione regionale per la gestione della pesca
SAC	Comitato scientifico consultivo della CGPM
SCESS	Sottocomitato per le scienze economiche e sociali CGPM
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
UE	Unione europea
UITA	Sindacato mondiale dei lavoratori del settore agro-alimentare
UNCED	Conferenza ONU su ambiente e sviluppo 1992
UNEP	Programma ONU per l'ambiente
UNGA	Assemblea Generale ONU
VMS	Sistema di controllo delle navi
WCPFC	Commissione per la pesca nel Pacifico centrale e occidentale
ZEE	Zona economica esclusiva

Introduzione

Dopo l'adozione della Convenzione sul Diritto del Mare nel 1982, il diritto internazionale della pesca ha subito alcuni cambiamenti fondamentali che hanno posto una grande enfasi sulla conservazione e gestione delle risorse degli oceani. Oggi è diventato imperativo che le misure adottate in questa materia debbano tener conto dei principi dello sviluppo sostenibile, conservazione delle diversità biologiche e del principio di precauzione.

Nessuna di queste misure, da sola, potrà ripristinare l'esaurimento di numerosi stock ittici se non si riduce la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (INN - IUU in inglese) in quasi tutte le aree oceaniche, comprese le zone sotto giurisdizione nazionale. Il compito di lottare contro la pesca IUU ricade su tutti gli attori del settore: stati, organizzazioni regionali per la pesca (RFMOs), armatori/datori di lavoro e lavoratori della pesca con le loro organizzazioni rappresentative.

Nel 1992, la Consultazione tecnica sulla pesca in alto mare, organizzata a Roma dalla Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura delle Nazioni Unite (FAO), introdusse un legame tra gestione delle risorse e diritti dei lavoratori della pesca, in quanto raccomandava ai suoi stati membri l'adozione delle pertinenti Convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL - ILO in inglese). In un rapporto del 2000, la FAO sosteneva che le circostanze che portano alla pesca IUU sono complesse ma, in qualche modo, correlate a motivi economici, il cui elemento causale più importante è proprio il "fattore umano". Non deve peraltro sfuggire il fatto che gli operatori della pesca e le piccole comunità di pescatori sono le prime vittime della pesca IUU.

Oltreché sugli stocks ittici, la pesca IUU ha un effetto diretto e devastante anche sulle comunità di pescatori e sui lavoratori. Mentre il costo del sovrasfruttamento causato dalla pesca IUU, in termini di risorse biologiche, è stato oggetto di molti studi globali e regionali, i costi umani e sociali della pesca IUU non sono stati ancora studiati in dettaglio. La presente ricerca analizza il problema della pesca IUU in relazione agli operatori della pesca, persone la cui vita dipende quasi totalmente dalla pesca, professione tra le più pericolose.

FAO e RFMOs hanno sviluppato una strategia di lotta alla pesca IUU. Diversi accordi offrono oggi un quadro giuridico efficace. Ma, mentre queste misure riguardano risorse della pesca e ambiente marino, manca l'elemento più importante in questo triangolo, i pescatori. Nelle loro politiche, FAO e RFMOs hanno considerato poco l'elemento umano di questo triangolo. Prima dell'adozione della Convenzione ILO C188 sul lavoro nella pesca, nel 2007, non c'erano misure internazionali relative ai diritti dei lavoratori della pesca.

C'è un argomento molto forte per spiegare che, se non si affronta la questione del lavoro illegale, nessuna legislazione riuscirà mai a sradicare la pesca IUU. Fino a quando non ci sarà un insieme di leggi a tutela dei diritti dei lavoratori, la pesca IUU continuerà, servendosi di lavoro illegale e senza protezione giuridica delle persone. Chi esercita la pesca utilizzando il lavoro illegale di persone disperate, non si fa certo scrupolo di infrangere le regole di conservazione e gestione delle risorse. Se non c'è rispetto dei diritti umani, non ci sarà mai rispetto per le risorse della pesca e per l'ambiente marino. Si può affermare che, fino a quando le misure ILO sul lavoro non saranno attuate dagli Stati, la pesca IUU continuerà a danneggiare gli stock ittici, l'ambiente ma anche gli operatori e le loro comunità.

Capitolo primo: LA PESCA IUU

a) Origine, definizione e sviluppi internazionali della pesca IUU

Origini del concetto
La Convenzione ONU sul diritto del mare (UNCLOS) del 1982 usa il termine "violazione" per descrivere il mancato rispetto delle misure di conservazione e di gestione adottate dagli Stati costieri o dalle RFMOs. Le diverse risoluzioni adottate dall'Assemblea Generale dell'ONU (UNGA) parlano di pesca "non autorizzata" quando si riferiscono alla violazione di misure internazionali. L'Accordo ONU sugli "straddling stocks" del 1995 parla di "violazioni", "attività illegali", "pesca non regolamentata". Nel 1997, su proposta del Regno Unito, la Commissione per la conservazione delle risorse marine dell'Antartico (CCAMLR) aggiunse un tema all'ordine del giorno della riunione annuale della Commissione: "pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata, nella zona di pesca della convenzione". Tale definizione è divenuta un termine standard e universale.

Definizione di pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata
Il piano internazionale di azione per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (IPOA-IUU), varato dalla FAO nel 2001, descrive la pesca IUU con una definizione lunga e complessa, la cui sintesi può essere "qualsiasi violazione, da parte di chiunque, di leggi e regolamenti in materia di conservazione e gestione delle risorse emessi dagli stati costieri (nelle ZEE), dalle RFMOs (nelle aree di loro competenza) e da convenzioni internazionali su questioni globali". Non essere parte di una convenzione o di una RFMO non deve essere una scusa per infrangere le regole di conservazione e di gestione.

Il quadro internazionale di riferimento
Tra il 1950 e il 1958 le Nazioni Unite hanno cercato di formulare vari aspetti del diritto del mare, tra cui la conservazione delle risorse della pesca dell'alto mare. L'articolo 1 della Convenzione di Ginevra del 1958 sull'alto mare, lo descrive come "tutte le parti di mare che non sono incluse nel mare territoriale o nelle acque interne di uno Stato". La Convenzione di Ginevra sulla pesca in alto mare, senza mai usare il termine "gestione", invitava i paesi a negoziare e concordare misure appropriate per la conservazione delle risorse. La Conferenza di Ginevra non è, però, riuscita a trovare un accordo sull'ampiezza del mare territoriale, proprio nel momento in cui la maggior parte degli Stati in via di sviluppo voleva le 12 miglia per proteggere la pesca costiera, minacciata dalle potenze pescherecce dei paesi più sviluppati.

Le dichiarazioni unilaterali sull'alto mare
Le dichiarazioni unilaterali degli anni '50-70 che rivendicavano l'estensione del mare territoriale, delle zone di pesca e della piattaforma continentale sono state fondamentali per lo sviluppo del diritto internazionale della pesca. Queste dichiarazioni unilaterali erano la diretta conseguenza della pesca IUU da parte di nazioni lontane, i cui pescherecci saccheggiavano le risorse alieutiche delle zone costiere al di là delle tre miglia del mare territoriale.

La ZEE e l'obbligo alla cooperazione
L'adozione della convenzione di Montego Bay nel 1982 (in particolare le norme sulla ZEE) è stato un grande passo avanti nella creazione di un regime di pesca di alto mare, fino allora inesistente. Per quanto riguarda l'alto mare oltre le 200 miglia la Convenzione, pur riconoscendo la libertà di pesca, imponeva agli stati di cooperare tra loro, anche attraverso le RFMOs, per garantire la

conservazione delle risorse. Stesso obbligo alla cooperazione valeva in relazione alle specie altamente migratorie. La Convenzione del 1982, in tutto il suo lungo testo, fa un solo riferimento ai "pescatori", in relazione alle condizioni di licenza concesse ai cittadini di altri Stati a pescare nella ZEE.

La questione delle "spadare" (1989)

Dopo l'adozione della UNCLOS, paesi e RFMOs hanno dovuto affrontare nuovi gravi problemi, come l'uso di grandi reti da posta derivanti, le cosidette "spadare". Ne è scaturito uno sforzo concertato da parte delle Nazioni Unite, della FAO e delle RFMOs nel perseguire politiche e adottare misure concrete per ridurre al minimo gli effetti di pratiche considerate dannose. La questione "drifnets" nasce con l'espansione delle attività di pesca giapponesi e taiwanesi del tonno nel Pacifico del Sud nel 1980, considerata come una grave minaccia da parte degli Stati costieri della regione.

Il Forum del Pacifico meridionale, nel 1989, è la prima RFMO a decidere di vietare l'uso di grandi reti da posta derivanti. Nello stesso anno, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adottò una storica risoluzione (44/225) sul problema. Affermando che almeno mille navi da pesca nel mondo utilizzavano tali reti, l'ONU chiedeva una moratoria "globale" di tale attrezzo entro il 30 giugno 1992. Nel 1991 Il comitato pesca della FAO (COFI), dichiarava che la risoluzione 44/225 era la base su cui tutti i paesi membri dovevano lavorare, dandone attuazione completa e tempestiva. Il COFI raccomandava alla FAO di lavorare sulla selettività degli attrezzi e di elaborare un codice di condotta per una pesca responsabile.

La grande visibilità internazionale della vicenda "drifnets" e l'azione messa in campo da ONU, FAO, RFMOs, UE e altri gruppi economici e politici, hanno prodotto strumenti internazionali importanti e pratici, al centro dei quali c'è il concetto di pesca responsabile.

Convenzioni e codici di comportamento FAO

Nel 1992, La Consultazione tecnica FAO sulla pesca in alto mare affermava che la UNCLOS costituiva il quadro giuridico principale per lo sviluppo di un regime di pesca in alto mare, da integrare però con la Convenzione UNCED e con la Dichiarazione di Cancún sulla pesca responsabile, entrambe approvate nel 1992. In pratica la UNCLOS non poteva affrontare problemi che sono emersi dopo. Dopo il 1982 sono intervenuti nuovi accordi e strumenti internazionali per affrontare il problema della pesca IUU. Strumenti che si possono distinguere in "vincolanti" e "volontari".

Accordi vincolanti
- Accordo sul rispetto delle misure internazionali, 1993
- Accordo per attuare la UNCLOS e sulla conservazione e gestione stock altamente migratori, 1995
- Accordo sulle misure per gli stati porto 2009

Accordi volontari
- Dichiarazione di Cancún per una pesca responsabile, 1992
- Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo UNCED, 1992
- Consulenza tecnica FAO sulla pesca in alto mare, 1992
- Rome Consensus sulla pesca mondiale, 1995
- Codice di condotta FAO per la pesca responsabile, 1995
- Piano d'azione FAO contro la pesca illegale (IPOA-IUU), 2001
- Dichiarazione di Roma sulla pesca IUU, 2005

b) Misure adottate per combattere la pesca IUU
Le misure adottate per combattere la pesca IUU, nel quadro della UNCLOS, hanno pesi e importanza giuridica diversi ai sensi del diritto internazionale. Ci sono misure adottate da singoli Stati (tra cui l'UE), da RFMOs, dall'ONU e dalla FAO.

ONU
L'ONU è stata attivamente coinvolta in tutte le questioni relative alla pesca IUU, sia direttamente che tramite le sue agenzie specializzate (FAO, IMO, UNEP, ecc.)
Nel 1999 il segretario ONU, Kofi Annan, affermava all'Assemblea Generale che "la prevalenza della pesca IUU in alto mare, in violazione delle misure di conservazione e gestione era uno dei più gravi problemi mondiali per la pesca". Nella Risoluzione 54/32, l'ONU chiedeva ai paesi membri di non autorizzare i pescherecci nazionali a praticare la pesca in alto mare, senza avere il controllo effettivo sulle loro attività; esortava gli Stati a partecipare agli sforzi della FAO.
L'anno successivo, la Risoluzione 55/8 (ottobre 2000) accoglieva con favore la collaborazione in corso con l'ILO e l'IMO nell'ambito del gruppo di lavoro congiunto sulla pesca IUU
Nel 2007 la risoluzione 61/105 invitava all'azione internazionale per eliminare la pesca IUU dei pescherecci battenti "bandiere di comodo" e per richiedere la definizione di un vincolo "reale" da stabilire tra Stati e navi di bandiera.

FAO
La FAO ha un mandato globale per promuovere e raccomandare azioni nazionali e internazionali in materia di pesca. La FAO ha utilizzato questo mandato per rispondere sia alle esigenze dei suoi membri, sia alla crescente preoccupazione per la crisi e per i problemi della pesca internazionale.
L'azione della FAO è stata esercitata attraverso il suo organo sussidiario (COFI), istituito nel 1965. Il COFI è l'unico forum specializzato globale, in cui vengono esaminati i problemi della pesca e dell'acquacoltura.

Il Codice di condotta per la pesca responsabile (1995)
La FAO ha avviato i suoi sforzi in materia di pesca IUU nel 1993 con l'accordo sul rispetto delle misure internazionali adottate. Nel 1995 è stato adottato il Codice di condotta FAO per una pesca responsabile, un codice volontario, che tratta tutti gli aspetti della pesca e stabilisce principi e norme internazionali per comportamenti e pratiche responsabili, al fine di garantire la conservazione, la gestione e lo sviluppo delle risorse biologiche, il rispetto per l'ecosistema e la biodiversità.

Il piano d'azione FAO contro la pesca illegale (IPOA/IUU) (2001)
Nel febbraio 1999, il COFI lanciava l'appello urgente agli Stati a ratificare l'accordo del 1993. Il mese successivo, una riunione ministeriale FAO sulla pesca portò alla Dichiarazione di Roma sulla attuazione del Codice di condotta che, in un riferimento diretto alla pesca IUU, affermava che la FAO "svilupperà un piano d'azione globale per affrontare efficacemente tutte le forme di pesca illegale".
Nel 2000, in collaborazione con l'Australia, la FAO convocò una consultazione di esperti sulla pesca IUU a Sidney per elaborare un progetto di piano d'azione. Questo documento divenne la base di negoziati successivi che portarono all'adozione definitiva del piano d'azione FAO contro la pesca illegale (IPOA/IUU) nel giugno 2001.
Il piano copre tutti gli aspetti della pesca IUU: la definizione, la natura e la portata della pesca IUU, gli obiettivi e i principi del piano, l'attuazione delle misure e delle responsabilità per gli stati di bandiera, di porto e costieri.

La Dichiarazione di Roma sui controlli (2005)
Nel 2005, come risultato di questi sforzi congiunti, la Dichiarazione di Roma compie un passo avanti, in quanto chiarisce che "un efficace sistema di controllo e sorveglianza della pesca è essenziale per combattere la pesca IUU, compresi i sistemi di controllo dei pescherecci (VMS), e un registro delle navi da pesca". La dichiarazione afferma anche la necessità di regolare i trasbordi di pescato in mare per impedire il riciclaggio di catture illegali e l'urgenza di rafforzare l'azione delle RFMOs. Tutti gli Stati sono invitati a fornire informazioni dettagliate sulle navi battenti la propria bandiera alle RFMOs.

L'accordo sulle misure per gli Stati-Porto (2009)
Nel 2009 viene approvato l'Accordo sulle misure per gli stati porto, il cui obiettivo è l'attuazione di efficaci misure dello Stato di approdo. Oltre al suo significato più comune, il termine "porto" è definito in modo da includere "terminali off-shore e altri impianti per lo sbarco, trasbordo, imballaggio, lavorazione, rifornimento o approvvigionamento". I paesi firmatari devono collaborare e scambiare informazioni; così anche le RFMOs in merito alle misure adottate.

UNIONE EUROPA
L'UE è il più grande mercato mondiale di importazione di pesce e di prodotti della pesca. È stato un partner attivo della FAO e delle RFMOs nella definizione delle strategie per combattere la pesca IUU. La Comunità europea ha adottato un primo Piano d'azione contro la pesca IUU nel 2002 nell'ambito della politica comune della pesca (Pcp).

La nuova strategia contro la pesca IUU (2006)
La necessità di una "nuova strategia" UE contro la pesca IUU viene espressa, nel 2006, dal Parlamento europeo. In una comunicazione dello stesso anno al parlamento, la Commissione rilevava che le importazioni illegali di pesca nell'UE era stimato prudenzialmente in 1,1 miliardi di euro l'anno e delineava gli elementi fondamentali di una nuova strategia, basata su un approccio integrato per l'uso sostenibile degli oceani e vista come un passo avanti verso la definizione di una politica marittima integrata.
La Commissione riteneva che il campo di applicazione della politica comunitaria contro la pesca IUU dovesse coprire tutte le infrazioni definite dal Piano d'azione FAO e comprendere le attività di pesca sia nelle acque dell'UE che fuori di esse.

Il regime comunitario contro la pesca IUU (2008)
Nel 2008, l'UE vara il regolamento 1005 (in vigore dal 2010) che istituisce un regime comunitario contro la pesca IUU. Il regolamento prevede che le importazioni di prodotti della pesca marina siano accompagnate da un documento di cattura, che certifichi la sua conformità con le leggi dello Stato di bandiera della nave. L'obiettivo è di prevenire, scoraggiare ed eliminare tutti gli scambi di prodotti nella Comunità, quando tali prodotti siano stati ottenuti dalla pesca IUU o se i cittadini comunitari siano coinvolti in tali attività, a prescindere dal luogo in cui la violazione si è verificata.
L'articolo 3 del regolamento stabilisce che un peschereccio si presume sia impegnato nella pesca IUU se:
• non è in possesso di una valida licenza di pesca
• non fornisce o non registra i dati relativi alle catture
• pesca in zone vietate
• pesca specie non autorizzate
• utilizza attrezzi da pesca non autorizzati o non regolari
• falsifica o nasconde la sua identità

• falsifica o nasconde prove attinenti un'indagine
• ostacola il lavoro degli ispettori
• prende a bordo, trasborda o sbarca pesce sotto misura
• partecipa alle attività con pescherecci inclusi nell'elenco dei pescherecci IUU
• svolge attività di pesca in zone coperte da una RFMO senza rispettarne le misure di conservazione e gestione e batte bandiera di uno Stato che non è parte di tale RFMO o non coopera con essa
• è una nave senza bandiera

Nel 2009, il Regolamento 1010 stabilisce le modalità di applicazione del regolamento 1005/2008, mentre un secondo regolamento (1224) stabilisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca.

La "black list" UE delle navi IUU (2010)
Nel 2010, l'UE ha adottato il regolamento 468/2010, che ha introdotto il registro UE delle navi che esercitano pesca IUU (regolamento modificato dal Reg 724/2011).

Gli accordi con USA e Giappone (2011)
L'UE ha anche concluso due accordi in materia di pesca IUU. Il primo con gli Stati Uniti (firmato il 12 dicembre 2011), il secondo con il Giappone (11 luglio 2011). L'accordo con gli USA prevede un sistema di scambio di informazioni, promuove misure di gestione attraverso le RFMOs, invita gli altri paesi a ratificare l'accordo FAO 2009 sulle misure per gli stati porto. Il secondo prevede che i prodotti importati non siano catturati illegalmente. UE e Giappone riconoscono inoltre che "a livello globale, la pesca IUU priva i pescatori onesti e le comunità costiere di risorse per 23 miliardi $ l'anno.

ORGANIZZAZIONI REGIONALI PER LA PESCA (RFMOs)

Conservazione e gestione delle risorse
Prima delle Convenzione di Ginevra del 1958, non c'erano organizzazioni internazionali che regolassero la pesca in alto mare. Le commissioni esistenti non affrontavano i problemi di gestione delle risorse; potevano fare delle raccomandazioni, la cui adozione era di competenza esclusiva degli stati interessati. Conservazione non significava gestione.
Dalla sua istituzione, nel 1946, fino al 1958, la FAO ha svolto un ruolo significativo nel promuovere la consapevolezza internazionale in materia di conservazione delle risorse ittiche.
La Convenzione di Ginevra sull'alto mare affermava che "il problema della pesca in alto mare evidenzia una chiara necessità che deve essere risolta", e ribadiva che tutti gli Stati hanno l'obbligo di cooperare tra loro nell'adottare misure per i propri nazionali, necessarie alla conservazione delle risorse. Il termine "gestione" non è menzionato nella Convenzione di Ginevra.

La presunta inefficacia delle RFMOs
Le RFMOs hanno a lungo assistito alla pesca illegale nelle zone di loro competenza. Le attività illegali erano esercitate da navi dei membri stessi delle RFMOs e da navi di paesi non-membri. Molte RFMOs hanno riscritto i loro mandati dopo l'adozione della UNCLOS, in particolare sull'emergere dei principi sulla pesca responsabile. Spesso le RFMOs sono criticate per la loro inefficacia. Se questo è vero, la principale causa dell'inefficacia delle RFMOs dipende dallo scarso sostegno che esse ricevono dai suoi membri. La struttura di queste organizzazioni consiste spesso in un numero limitato di professionisti.

L'esigenza di RFMOs più efficaci è cresciuta negli ultimi 20 anni. A fronte del continuo deteriorarsi dello stato delle risorse, molte di esse sono, oggi, responsabili della gestione di sotcks sovrasfruttati o a rischio di esaurimento.

Il ruolo delle RFMOs nella lotta alla pesca IUU

Il piano d'azione FAO (IPOA/IUU) 2001 prevede, tra le responsabilità dello stato, la ratifica di convenzioni internazionali e indica delle specifiche misure che devono essere prese dalle RFMOs. I paragrafi 78-84 del piano d'azione si riferiscono al rispetto, da parte degli Stati, delle misure adottate dalle RFMOs.
Nel 2007 il COFI ha dichiarato la necessità per le RFMOs di una "performance review" al fine di rafforzarle e migliorarne le "performance". Dopo l'adozione dell'IPOA/IUU, le RFMOs sono considerate come le autorità più appropriate per attuare molte disposizioni del piano.

Le "Black list" di navi dedite alla pesca IUU

Tra le misure adottate dalle RFMOs, un importante e innovativo strumento utilizzato sono le cosidette "black list" (ma ci sono anche le "white list"), registri pubblici di navi riconosciute esercitare la pesca IUU nelle rispettive aree di competenza, analogamente a quanto fatto dall'UE e da altri paesi. Di seguito il link con le "black list" in rete:
ICCAT - http://www.iccat.int/en/IUU.asp
CCAMLAR - http://www.ccamlr.org/en/compliance/illegal-unreported-and-unregulated-iuu-fishing
NEAFC - http://www.neafc.org/mcs
I-ATTC - http://www.iattc.org/VesselRegister/IUU.aspx?Lang=en
IOTC - http://www.iotc.org/English/iuu/search.php
WCPFC - http://www.wcpfc.int/vessels
NAFO - http://www.nafo.int/fisheries/frames/fishery.html
CCSBT - http://www.ccsbt.org/site/authorised_vessels.php (white list)
CGPM - http://www.gfcm.org/gfcm/topic/166233/en

Capitolo secondo: IL LAVORO DECENTE NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

a) Origini del concetto

Parallelamente all'evoluzione dei principi relativi al diritto internazionale della pesca marittima, descritta nel precedente capitolo, un'altra importante evoluzione si è verificata, nel secondo dopoguerra anche nel campo del diritto internazionale del lavoro. Evoluzione avviata nell'ambito dell'ILO e culminata con il riconoscimento del principio del lavoro decente per tutti.
Il concetto di lavoro decente trova la sua origine nell'atto Costitutivo ILO del 1919 che affermava "le condizioni attuali di lavoro per un gran numero di persone presentano problemi di ingiustizie, stenti e privazioni che devono essere affrontati con urgenza". Gli obiettivi dell'ILO vengono ripresi nella Dichiarazione di Filadelfia nel 1948 che definisce, senza ancora esplicitarlo, il concetto di lavoro decente, che significa: piena occupazione e miglioramento del tenore di vita, regolamentazione degli orari e delle condizioni di lavoro, salario minimo; diritto alla contrattazione collettiva, misure per accrescere la sicurezza sociale, assistenza medica, protezione della salute dei lavoratori, protezione della maternità, garanzie di parità nella formazione e nella vocazione professionale. Nel 1948, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato la "Carta internazionale dei Diritti Umani" che contiene (articoli 22-25) disposizioni del tutto simili a quelle previste nella Costituzione ILO e ribadite nella Dichiarazione di Filadelfia.

Il Patto internazionale sui diritti economici e sociali ICESCR (1966)

Nel 1966, in sede ONU, veniva adottato il "Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali" (ICESCR), nel quale si sottolineava lo scopo delle Nazioni Unite di promuovere il rispetto universale e l'osservanza dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione. Il Patto è entrato in vigore nel 1976. Finora 160 paesi lo hanno ratificato tra cui 18 paesi del Mediterraneo *(Turchia, Tunisia, Siria, Spagna, Slovenia, Montenegro, Malta, Libia, Libano, Israele, Grecia, Francia, Egitto, Cipro, Croazia, Algeria, Albania - l'Italia lo ha ratificato nel 1978).*
Gli articoli 6-8 del Patto contengono disposizioni quasi identiche a quelle incluse nella Costituzione ILO e nella Dichiarazione ONU sui Diritti Umani del 1948. In particolare, nel definire i diritti fondamentali del lavoro, il Patto del 1966 parte dal diritto stesso al lavoro, che è universale e individuale, e comprende il diritto a poter guadagnarsi la vita con un lavoro che sia scelto o accettato liberamente, non sia discriminatorio, e assicuri: un salario equo, condizioni di lavoro sicuro e sano, un riposo adeguato. La stessa Convenzione riconosce il diritto dei lavoratori ad associarsi in sindacato per promuovere e proteggere i propri interessi economici e sociali e chiede agli stati firmatari di attuare le misure necessarie per salvaguardare questo diritto; riconosce anche al sindacato il diritto di darsi una struttura nazionale e confederale e di formare un sindacato internazionale. Nel 1998, l'ILO approvava la "Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali del lavoro" nella quale ribadiva il proprio ruolo nel promuovere l'applicazione universale dei diritti fondamentali del lavoro e impegnava i suoi stati membri a raggiungere questi obiettivi. La dichiarazione affermava inoltre che tutti i paesi membri, anche se non aderenti al Patto del 1966, hanno l'obbligo di promuovere e realizzare i diritti fondamentali del Patto, in particolare: la libertà di associazione e il riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva; l'eliminazione di ogni forma di lavoro forzato o obbligatorio; l'effettiva abolizione del lavoro minorile e l'eliminazione di qualsiasi discriminazione in materia di impiego.

Il lavoro e lo sviluppo sostenibile UNCED (1992)

Agenda 21, il documento con cui si chiuse il vertice ONU sullo sviluppo sostenibile, dedica l'intero capitolo 29 al tema del lavoro e introduce una connessione diretta tra lo sviluppo sostenibile e il ruolo dei lavoratori e dei loro sindacati su molti temi: promuovere la ratifica delle convenzioni ILO,

ridurre gli infortuni sul lavoro e le malattie, aumentare l'offerta di formazione e riqualificazione professionale, in particolare in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ambiente. Agenda 21, nel ribadire il principio della libertà di associazione, affermava che "i lavoratori devono partecipare a pieno titolo nella attuazione e nella valutazione delle attività relative ad Agenda 21".

b) definizione e sviluppi del lavoro decente nel sistema ONU

La definizione di lavoro decente (1999)
Il termine "decent work" (travail décent in francese) viene introdotto, per la prima volta nel 1999, dal direttore generale ILO Juan Somavia, nella sua relazione alla 87a sessione della Conferenza dell'organizzazione, nella quale dichiarava che l'obiettivo primario dell'ILO è promuovere l'opportunità per donne e uomini di ottenere un lavoro decente e produttivo in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana. Il lavoro decente è il punto di convergenza di quattro obiettivi strategici: promozione del diritto al lavoro, creazione di occupazione, protezione sociale e dialogo sociale che devono essere perseguiti e attuati in maniera equilibrata e integrata nella loro totalità.
Somavia aggiungeva che "occorre guidare le politiche sul lavoro dignitoso e definire il loro ruolo internazionale nel prossimo futuro" e ancora "governi, datori di lavoro e lavoratori devono coniugare i loro diversi interessi, in modo creativo, per rispondere alla domanda di lavoro decente che viene dagli individui, dalle famiglie e dalle comunità in tutto il mondo".

L'agenda ILO sul lavoro decente (2000)
Nel 2000 l'ILO definisce un'agenda decennale di attività sul lavoro decente, con la quale si propone di fornire a ogni uomo e ogni donna possibilità reali di accedere a un lavoro decente e produttivo, in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana. L'agenda, che è stata approvata dai governi e dalle parti sociali, si basa su un approccio integrato che copre il lavoro produttivo liberamente scelto, i diritti sul lavoro, la protezione sociale, il dialogo sociale e l'inclusione della dimensione di genere. Il lavoro decente implica anche lo sviluppo e la creazione di un quadro di "governance" in grado di unire competitività economica e giustizia sociale.

Il lavoro decente obiettivo del millennio (2005)
Nel settembre 2005, il Vertice delle Nazioni Unite sugli obiettivi del millennio (Millennium Goals), nell'affermare la necessità di una globalizzazione equa, inseriva la promozione della possibilità di un'occupazione produttiva e di un lavoro decente per tutti tra gli obiettivi delle politiche nazionali e internazionali.
Il paragrafo 47 "occupazione", affermava che: "sosteniamo con forza una globalizzazione equa e consideriamo l'obiettivo di promuovere l'occupazione, piena e produttiva e un lavoro decente per tutti, anche per le donne e i giovani, come un obiettivo centrale delle nostre politiche nazionali e internazionali ... Agiremo anche per garantire il pieno rispetto dei principi e dei diritti fondamentali del lavoro".

Lavoro decente e Patto ICESCR sui diritti economici e sociali (2005)
Nel 2005 il Consiglio economico e sociale ONU (ECOSOC) adottava un documento ("diritto al lavoro"), che contiene importanti riferimenti al lavoro decente. In particolare il documento descrive il Patto del 1966 (ICESCR) come il testo più importante sul tema dei diritti dei lavoratori, affermando che "il lavoro, come definito all'articolo 6 del Patto ICESCR, è il lavoro decente": un lavoro che rispetta i diritti fondamentali della persona umana, così come i diritti dei lavoratori, in termini di condizioni di sicurezza sul lavoro e di retribuzione. Un lavoro, inoltre, che garantisce un reddito in grado di consentire ai lavoratori di sostenere se stessi e le proprie famiglie. La protezione

del diritto al lavoro ha più componenti, tra cui il diritto del lavoratore a condizioni giuste e favorevoli di lavoro, in particolare sulla sicurezza, il diritto di costituire sindacati e di scegliere e accettare liberamente un lavoro.

"The future we want" ONU (2012)
La recente dichiarazione ONU "The future we want", con cui si è chiuso il vertice mondiale Rio+20 nel giugno 2012 ha ribadito il rapporto tra sviluppo sostenibile e lavoro decente. Il paragrafo 30 della risoluzione afferma: "Ci rendiamo conto che molte persone, specie i poveri, dipendono direttamente dagli ecosistemi per il loro sostentamento, la loro economia, il loro benessere sociale e fisico. Per questo è essenziale creare lavoro decente e reddito che riducano le disparità e soddisfino al meglio le esigenze delle persone".
La dichiarazione (paragrafo 51) sottolinea l'importanza della partecipazione dei lavoratori e dei sindacati nella promozione dello sviluppo sostenibile, come partner importanti nel perseguirne la dimensione sociale; afferma, inoltre (paragrafo 56) che "ci sono diversi approcci, visioni, modelli e strumenti disponibili per conseguire uno sviluppo sostenibile nelle sue tre dimensioni. L'economia verde è uno degli strumenti più importanti nel contesto dello sviluppo sostenibile e dell'eliminazione della povertà".
Il paragrafo 52, infine, riconosce "ci rendiamo conto che i lavoratori devono avere accesso a istruzione, professionalità, sanità, sicurezza sociale, diritti fondamentali sul lavoro, protezione sociale e legale e opportunità di lavoro decenti. Governi, sindacati, lavoratori e datori di lavoro hanno tutti un ruolo da svolgere nella promozione di un lavoro decente per tutti".
Anche la recente dichiarazione ministeriale ECOSOC del 2012 ha ribadito l'impegno dei ministri "al raggiungimento di tutti gli obiettivi di sviluppo concordati a livello internazionale, compresi gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, tra i quali, il lavoro pieno, produttivo e decente per tutti".

c) Il lavoro decente (o dignitoso) nel diritto dell'unione europea
L'Unione europea è stata una sostenitrice convinta dell'ILO e del suo mandato, ha incoraggiato e incoraggia i suoi paesi membri a ratificarne le convenzioni e ad attuarne le disposizioni. Molte delle convenzioni ILO sono state incorporate in regolamenti e direttive UE.

La dimensione sociale della globalizzazione (2004)
In una comunicazione sulla dimensione sociale della globalizzazione, nel maggio 2004 (COM 383), la Commissione europea affermava, tra l'altro: "le norme fondamentali del lavoro e il dialogo sociale tripartito e bipartito per attuare tali politiche, sono visti come parte fondamentale del quadro per garantire una globalizzazione equa. L'obiettivo finale deve essere la creazione di un progresso sociale dinamico, al fine di promuovere il lavoro dignitoso per tutti". La Commissione, inoltre, sosteneva la promozione di norme fondamentali del lavoro e l'obiettivo generale di un lavoro dignitoso". Da notare come, nella traduzione italiana, l'UE utilizzi il termine "dignitoso" anziché "decente", malgrado il termine "décent" sia utilizzato nella traduzione francese di "decent".

Il lavoro dignitoso nelle conclusioni del Consiglio UE (2006)
Nel 2006, il consiglio dell'Unione europea, nelle sue "conclusioni sul lavoro dignitoso per tutti" dichiarava che "la promozione dell'occupazione, la coesione sociale e il lavoro dignitoso per tutti, fanno parte della politica sociale europea e della politica europea per lo sviluppo"; sottolineava inoltre come "per accrescere la competitività europea in maniera socialmente sostenibile, è importante migliorare la produttività promuovendo il lavoro dignitoso e la qualità della vita lavorativa, ivi comprese la salute e la sicurezza sul lavoro, combinando flessibilità e sicurezza, formazione continua, buone relazioni, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Parte integrante

del lavoro dignitoso è anche la lotta contro la discriminazione di genere e di altre forme e l'integrazione sociale dei gruppi vulnerabili".

Il contributo UE al lavoro dignitoso per tutti (2008)
Nel 2008, nel documento di lavoro "Relazione sul contributo dell'Ue alla promozione del lavoro dignitoso nel mondo" (COM 412), la Commissione affermava che "parte del suo sforzo consiste nel rafforzare la dimensione sociale della globalizzazione, sia in Europa che al di fuori". E ancora: "la Commissione ribadisce il suo impegno a promuovere l'Agenda sul lavoro dignitoso approvata a livello internazionale, anche attraverso la cooperazione con l'ILO e altri partner e la mobilitazione di tutte le politiche pertinenti". Il documento affrontava una serie di questioni, tra le quali: il lavoro dignitoso come impegno comunitario, la mobilitazione di attori non statali, il contributo UE a livello internazionale, multilaterale e regionale, la ratifica e l'attuazione delle convenzioni ILO da parte degli Stati membri.

Il sostegno UE ai governi nazionali (2012)
In una recente comunicazione su protezione sociale e lavoro dignitoso (COM 446/2012), la Commissione ha ribadito che "una efficace protezione sociale deve anche includere, o essere strettamente associata, a misure che consentano ai beneficiari di partecipare ad attività economiche produttive e all'occupazione. Il ruolo essenziale dell'occupazione produttiva e del lavoro dignitoso nella riduzione della povertà è chiaramente indicato tra gli obiettivi del Millennio". La commissione, inotre, afferma che "l'UE deve sostenere i governi nazionali per sviluppare programmi per l'occupazione, sistemi per la creazione di lavoro e deve sostenere l'imprenditorialità; deve anche sostenere il dialogo sociale e le norme del lavoro in linea con l'Agenda ILO sul lavoro dignitoso, misure di protezione sociale nel contesto di mercati del lavoro altamente informali, inclusi gli approcci innovativi come i micro-sistemi di assicurazione".

Capitolo terzo: IL LAVORO DECENTE NELLA PESCA - LA CONVENZIONE ILO C 188

a) Introduzione

L'Organizzazione internazionale del lavoro ha una lunga storia nella promozione dei diritti dei lavoratori della pesca. I paesi aderenti all'ILO, in virtù dell'esserne membri, hanno l'obbligo di attuare convenzioni e raccomandazioni da essa adottate; obbligo ancor più rilevante per le convenzioni ratificate dai paesi.
Con la Convenzione sul lavoro nella pesca (C 188 del 2007) e la relativa Raccomandazione R 199, l'ILO ha riunito e aggiornato alcune convenzioni precedenti in materia di diritto del lavoro nella pesca, definite negli anni 1959-66, affrontando i cambiamenti intervenuti negli ultimi 50 anni.
La Convenzione, spiega il preambolo, viene adottata in virtù del "core mandate" dell'ILO che è quello di promuovere il lavoro decente e del fatto che l'ILO giudica necessario proteggere e promuovere i diritti del lavoro nel settore della pesca, un'attività considerata pericolosa e ritiene che le precedenti convenzioni esistenti fossero inadeguate a tale scopo.

Con la ILO C188 si chiude un cerchio

La Convenzione C 188, in un certo senso, chiude la lunga parabola dell'evoluzione che il diritto internazionale della pesca e del mare ha subito negli ultimi 40 anni. Una autentica "rivoluzione" che ha portato alla progressiva "abolizione" del principio della libertà di pesca in alto mare, in ragione, da un lato del diritto sovrano dello stato costiero a sfruttare le risorse della ZEE, dall'altro in ragione del "dovere di cooperazione internazionale" di tutti gli stati, nella gestione delle risorse biologiche; in sostanza un obbligo ad esercitare la pesca responsabile.
Prima del 2007, mentre oltre 100 stati hanno istituito una ZEE e, con il codice di condotta FAO per la pesca responsabile del 1995, si è affermata una norma internazionale, seppur non vincolante, sulla protezione delle risorse biologiche dai rischi di un eccessivo sfruttamento, nessuna regolamentazione internazionale era intervenuta sugli aspetti sociali della pesca e sul tema delle condizioni di lavoro dei pescatori.
La convenzione, in realtà, non attribuisce direttamente la fruibilità dei diritti ai lavoratori (salvo alcune prescrizioni specifiche) ma, semplicemente "impone" agli stati di attuare leggi, regolamenti o altre misure, finalizzate a riconoscere e attuare tali diritti.
Ad alleggerire questa imposizione per gli stati, la convenzione prevede poi delle deroghe alla sua attuazione, in presenza di "problemi particolari di importanza significativa" "per categorie limitate di pescatori" (art.3); inoltre "nell'impossibilità immediata per uno stato di mettere in atto l'insieme delle misure previste" esso può mettere progressivamente in atto determinate disposizioni" (art. 4).
Insomma non è una convenzione "coercitiva", si limita a indicare un percorso da seguire.

Il lavoro dipendente e il sindacato

La C 188 introduce diversi importanti nuovi principi.
Innazitutto, l'obiettivo dichiarato in preambolo, che è "di assicurare che i pescatori beneficino di condizioni decenti per lavorare a bordo delle navi da pesca, in ciò che concerne le condizioni minime richieste per il lavoro a bordo, le condizioni di servizio, l'alloggio e l'alimentazione, la protezione della sicurezza e della salute sul lavoro, le cure mediche e la sicurezza sociale".
Poi perché riconosce il ruolo delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e introduce il principio della consultazione, prevedendo che queste organizzazioni debbano essere "consultate", in numerosi casi, dall'autorità competente prima di adottare delle decisioni.
Infine perché riconosce il valore dei Contratti collettivi di lavoro, considerandoli, tra le "altre misure" di cui lo stato dispone per attuare la convenzione.
Ma la innovazione, forse più importante, è che nella definizione di "pescatore" viene introdotta la figura del lavoratore dipendente, come "persona a bordo remunerata alla parte", diversa

dall'armatore e dal comandante; il lavoratore ("travailleur", "workers") diventa così destinatario diretto dei diritti affermati dalla convenzione.

b) I contenuti della Convenzione ILO C 188

Doveri dello stato
Tutti gli stati "devono attuare e fare rispettare leggi, regolamenti o altre misure" necessarie per "adeguarsi agli obblighi e alle norme della convenzione" (art.6). Altro dovere dello stato è designare la (le) autorità competenti e stabilire dei "meccanismi di coordinazione" tra queste (art.7).

Norme transitorie
Sono poche le norme transitorie, immediatamente valide. Riguardano l'età minima, fissata a 16 anni (con alcune eccezioni ex-art. 9) e il possesso di un certificato medico (artt.10-12, con possibilità di deroga). Altra norma transitoria riguarda la comunicazione della lista dell'equipaggio della nave da pesca prima che questa parta(art. 15).

Responsabilità a bordo
L'armatore è responsabile di assicurare che il comandante disponga delle risorse e dei mezzi necessari per soddisfare agli obblighi (responsabilità) che a lui competono e non deve ostacolare la libertà del comandante di prendere le decisioni che ritiene più opportune. Il comandante (Patron, Skipper) è il responsabile della sicurezza dei pescatori a bordo e del funzionamento della nave (supervisione, organizzazione del lavoro, formazione e sensibilizzazione sulla sicurezza, rispetto delle norme di sicurezza della navigazione. I pescatori devono rispettare gli ordini del comandante.

Diritti dei lavoratori
La convenzione chiede agli stati di far si che i lavoratori della pesca possano godere dei diritti in essa descritti e che sono i seguenti:
- una nave con **equipaggio adeguato** (in numero e qualità) e un **periodo di riposo** regolare di durata sufficiente (art. 13). Per le navi lunghe oltre 24 metri, spetta all'autorità competente definire "l'effettivo minimo" di imbarco e viene individuata una durata minima del riposo in 10 ore ogni 24 (art. 14).
- i lavoratori devono essere protetti da un **accordo di ingaggio** o di lavoro, comprensibile e pubblico, nel quale siano indicate le condizioni di lavoro. Spetta all'armatore accertare che tutti i pescatori siano in possesso del contratto (artt. 16-20).
- i lavoratori devono godere del **diritto di rimpatrio**, a fine contratto o per altre cause, a spese dell'armatore o, in caso di omissione, a carico dello stato di bandiera (art. 21).
- i pescatori che percepiscono un **salario** devono essere pagati mensilmente o a periodi regolari (art. 23) e devono poter inviare, senza costi aggiuntivi, questi soldi alle famiglie (art.24).
- i lavoratori hanno diritto per **l'alloggio a bordo** "di spazio sufficiente e di qualità" (art.26), di cibo e acqua in quantità "sufficiente e di qualità nutrizionale" (art.27).
- il vitto deve essere fornito dall'armatore. Tuttavia tale voce di spesa può essere considerata, da una forma contrattuale che prevede un sistema di remunerazione "alla parte", come un costo operativo o di sfruttamento, da ascrivere tra le "spese".

Orario di lavoro
La convenzione non fa alcun riferimento al tema dell'orario di lavoro.

Cure mediche
Le navi da pesca devono essere fornite di materiale medico adatto, accompagnato da istruzioni

comprensibili; avere a bordo almeno un pescatore qualificato o formato al "pronto soccorso"; di un sistema di comunicazione radio con un servizio di assistenza medica. I pescatori hanno diritto a un trattamento medico a terra o allo sbarco in caso di lesioni o malattie gravi (art. 29).

Lesioni, malattie
In caso di lesioni, per incidente sul lavoro o malattia professionale, il pescatore deve aver accesso a cure mediche adeguate e beneficiare di un indennizzo. Questo sistema di protezione può essere garantito dalla responsabilità dell'armatore o da un sistema di assicurazione obbligatoria di indennizzo (art. 38).

Sicurezza sociale
Tutti i pescatori residenti abitualmente in uno stato membro dovrebbero beneficiare della sicurezza sociale a condizioni uguali a quella che si applica ad altri lavoratori (art. 34) e tutti gli stati si impegnano a prendere delle misure per assicurare progressivamente questa protezione completa di sicurezza sociale (art. 35). Tutti gli stati inoltre devono cooperare per assicurare questa protezione ai pescatori, indipendentemente dalla nazionalità e tenendo conto del principio di uguaglianza di trattamento (art. 36).

Sicurezza e prevenzione
Senza attribuire né diritti né obblighi, su questa materia la convenzione prevede solo che gli stati debbano adottare leggi o altre misure concernenti: la prevenzione degli incidenti sul lavoro, la formazione dei pescatori all'uso degli attrezzi da pesca, gli obblighi degli armatori, le dichiarazioni di incidente**, la costituzione di comitati paritetici** (art. 31).
Per quanto riguarda le barche oltre i 24 metri: 1) l'autorità competente deve: previa consultazione, obbligare l'armatore a stabilire delle procedure per prevenire gli incidenti; esigere che armatori, skipper e pescatori ricevano sufficienti direttive e materiale di formazione. 2) l'armatore deve: vegliare che tutti i pescatori a bordo ricevano vestiti ed equipaggiamenti di protezione individuale appropriati e abbiano ricevuto una formazione di base (art. 32).

Rispetto e applicazione della Convenzione
Tutti gli stati esercitano giurisdizione e controllo sulle navi di bandiera dotandosi di un sistema atto a garantire il rispetto delle norme della convenzione che può comprendere: ispezioni, rapporti, procedure di conciliazione.
Per tutte le navi che operano per più di tre giorni in mare e che sono più lunghe di 24 metri o operano oltre le 200 miglia, lo stato deve esigere che ci sia a bordo un documento valido emesso dall'autorità competente, che indichi che la nave è stata ispezionata per verificare che le condizioni di vita e di lavoro a bordo risultino conformi alle disposizioni della convenzione (art. 42). Al fine di istituire un sistema efficace di ispezione, uno stato può autorizzare degli organismi di cui riconosce la competenza e l'indipendenza, a svolgere le ispezioni e a rilasciare il certificato (art. 42).
Se uno stato riceve un reclamo, da parte di un pescatore, un organizzazione professionale o un sindacato, per una nave che non si conforma alle norme della convenzione, esso deve prendere le disposizioni necessarie. Se questo reclamo riguarda una nave straniera, lo stato "del porto" può farne rapporto al governo dello stato di "bandiera" della nave, con copia all'ILO, e prendere le misure necessarie per ristabilire le situazioni presenti a bordo che costituiscono un pericolo per la sicurezza. Nel farlo, lo stato deve informare immediatamente il rappresentante dello stato di bandiera più vicino, chiedendogli di essere presente, e non deve comunque trattenere o ritardare la nave senza ragione (art. 43).

c) Sviluppi recenti sulla C 188

La Convenzione ILO C 188 è stata approvata il 14 giugno 2007 con 437 voti a favore, 2 contrari e 22 astensioni. Dopo la sua adozione, solo la Bosnia-Erzegovina (4 febbraio 2010) e l'Argentina (15 settembre 2011) l'hanno ratificata.

L'iniziativa UE (2010)
Nel 2010, il Consiglio UE ha preso una decisione nella quale "autorizza gli Stati membri a ratificare, nell'interesse dell'Unione europea, la convenzione sul lavoro nella pesca ILO C 188", preferibilmente entro il 31 dicembre 2012, ritenendo che (paragrafo 2 della decisione) "la Convenzione rappresenta un importante contributo al settore della pesca a livello internazionale, nella promozione del lavoro dignitoso per i pescatori e condizioni di concorrenza più eque per i proprietari di navi da pesca, ed è pertanto auspicabile che le sue disposizioni vengano attuate al più presto possibile".

Il Piano d'azione ILO (2011-2016)
Nel 2010 l'ILO ha adottato un piano d'azione per migliorare le condizioni di lavoro dei pescatori attraverso la ratifica diffusa e la effettiva attuazione della C 188 e della raccomandazione R 199. Obiettivo del piano è fornire un quadro d'azione per la stessa organizzazione, per gli Stati membri e per le parti sociali ciò che l'ILO intende fare nei cinque anni del piano. In particolare si invitano tutte le organizzazioni internazionali (FAO, IMO, UE), così come le organizzazioni dei datori di lavoro (OIE), dei sindacati (UITA-ITF), e altre organizzazioni intergovernative e non governative, a partecipare al piano d'azione. Tra il 2007 e il 2011 l'ILO ha pubblicato diversi documenti di informazione e linee guida sui contenuti e sull'applicazione della Convenzione.

L'accordo delle parti sociali europee (2012)
Il 21 maggio 2012, il sindacato europeo dei lavoratori del trasporto e della pesca (ETF) e le organizzazioni europee delle associazioni nazionali delle imprese e cooperative di pesca (Europêche e Cogeca) hanno sottoscritto un accordo per la trasposizione in direttiva comunitaria, della Convenzione C 188. Con la firma di tale accordo, le parti sociali europee intendono incoraggiare gli Stati membri a ratificare la Convenzione e dare un segnale forte anche agli altri paesi membri dell'ILO: quando la C 188 sarà recepita nel diritto comunitario, le infrazioni rilevate nei porti e nelle acque europee saranno soggette alla competenza della Corte di giustizia europea. Le parti sociali ritengono, inoltre, tale accordo come il primo passo verso la codificazione di una normativa sociale nel settore della pesca.
L'accordo stabilisce che lo strumento più appropriato per attuare la Convenzione sia una direttiva, ai sensi dell'articolo 288 del trattato UE che vincola gli Stati membri sui risultati da raggiungere, lasciando alle autorità nazionali la scelta delle forme e dei metodi più appropriati per raggiungerli.

Capitolo quarto: PESCA ILLEGALE E LAVORO DECENTE

Introduzione

La conservazione e la gestione delle risorse biologiche marine hanno costituito una questione controversa per più di 60 anni. Mentre c'è stato un accordo generale sulla necessità urgente di affrontare il problema della conservazione, l'impegno ad agire con decisione è stato molto lento.
Nel 1955 la FAO organizzò una consultazione tecnica sulla conservazione delle risorse biologiche del mare che ha rappresento il primo incontro internazionale di esperti su questo tema. Per la prima volta, in quella conferenza, venne enunciato il principio di precauzione.
Nel 1982 la UNCLOS ha affrontato molti problemi importanti (mare territoriale, ZEE, piattaforma continentale e regime dei fondi marini) ma il tema della gestione delle risorse della pesca in alto mare è rimasto ambiguo. La Convenzione prevede solo che gli stati, in cooperazione tra loro o attraverso organizzazioni regionali, debbano adottare delle misure di conservazione e gestione.
Gli eventi successivi in materia di pesca con reti derivanti e la drastica riduzione delle popolazioni di molte specie, provocata dalla pesca eccessiva in molte aree marine, hanno indotto la comunità internazionale ad affrontare questi problemi più seriamente e con urgenza.
Pesca sostenibile, conservazione della biodiversità, tutela dell'ambiente marino, pesca eccessiva e principio di precauzione sono diventati i nuovi temi centrali della conservazione e della gestione delle risorse. Questi principi fanno parte del concetto di pesca responsabile.
La gestione delle risorse biologiche è un triangolo, ogni lato del quale rappresenta una componente importante: le risorse alieutiche, gli Stati e le RFMOs, i pescatori. Fino ad oggi, quasi tutta l'attenzione si è concentrata sui primi due, ignorando che la relazione più importante è quella tra le risorse e i pescatori. Ben poca attenzione è stata dedicata a questo lato del triangolo, sia a livello nazionale, che a livello internazionale.

a) Il legame tra lavoro decente e pesca sostenibile

Abbiamo visto nei capitoli precedenti come, negli ultimi 30-40 anni, nel diritto internazionale siano emersi nuovi importanti principi giuridici e come questi principi si siano affermati in norme scritte, definite, approvate e rispettate dalla generalità dei paesi e dalla comunità internazionale. Ciò è avvenuto sia nel diritto del mare (UNCLOS, pesca responsabile, pesca IUU), sia nel diritto del lavoro (lavoro decente, Convenzione ILO C 188 seppur non ancora in vigore).
Al di là dei principi enunciati e dei cambiamenti intervenuti, dall'analisi dei documenti considerati è emerso un dato: in tutta la documentazione e normativa FAO, in materia di pesca responsabile e pesca illegale, non emergono (salvo alcune eccezioni che vedremo di seguito) né il principio del lavoro decente, né il riferimento alle norme ILO sul lavoro nella pesca; allo stesso modo, tutta la normativa ILO sul lavoro nella pesca, non contiene alcun riferimento né al principio della pesca responsabile né alle norme sulla pesca illegale.

Il tema del lavoro nel Codice di condotta Fao (1995)

Per quanto riguarda, in particolare, la "normativa" FAO bisogna osservare che il Codice di condotta sulla pesca responsabile del 1995 contiene un riferimento all'importanza dei diritti dei lavoratori. L'art. 6.16 del codice, infatti, invita gli stati "a proteggere, in modo appropriato, i diritti dei pescatori e dei lavoratori della pesca", "a garantire condizioni di lavoro e di vita sicure, salubri e giuste, rispettando degli standards internazionali", in particolare "in materia sanitaria e di sicurezza". Ancora l'art. 8.1.5. sostiene che "gli Stati dovrebbero garantire l'adozione di standard di salute e sicurezza per tutti i lavoratori impiegati in attività di pesca".
Ancor prima del codice di condotta, nel 1984, il rapporto della conferenza Fao su "Fisheries management" affermava che "la cooperazione e la partecipazione dei pescatori è necessaria per assicurare il successo degli schemi di gestione della pesca e che le organizzazioni dei pescatori

devono essere i canali per rendere operative le decisioni gestionali". Lo stesso rapporto riconosceva inoltre che "per assicurare il benessere della piccola pesca potrebbe essere necessario individuare fonti di reddito e di lavoro supplementari o alternative, al fine di ridurre la pressione sulle risorse limitate".

Il "website" FAO/ILO sul lavoro decente (2008)
Nel 2008, FAO e ILO hanno messo in rete il website "Food, Agriculture & Decent Work" (http://www.fao-ilo.org/fao-ilo-home/en/?no_cache=1), uno dei pochi esempi di website tematico congiunto, realizzato tra le agenzie specializzate ONU. Il sito vuole dare visibilità alla collaborazione tra le organizzazioni e promuovere il legame tra i temi del lavoro (e del lavoro decente), dello sviluppo rurale e della sicurezza alimentare. Il website fornisce informazioni e documenti tecnici, incoraggia l'interazione tra gli staff FAO e ILO e con tutte le parti sociali interessate. Nel sito c'è anche una pagina pesca, nella quale si ripercorrono le tappe della collaborazione tra FAO, IMO e ILO e si fa riferimento alla Convenzione ILO C 188 ma non alla pesca sostenibile o alla pesca IUU.

Il lavoro decente nella pesca nella Green Economy (2011)
Il documento, preparato da ILO e UNEP in vista del vertice mondiale Rio+20, nella parte relativa alla pesca, evidenzia come il sovrasfruttamento della pesca possa avere degli effetti devastanti sul settore e che, se non si agisce, potranno esserci conseguenze gravi sia sul versante occupazionale che della povertà e della insicurezza alimentare. Ma, si osserva nel documento, mentre ci sono strumenti per affrontare il problema della sovracapacità, il costo umano che può comportare l'attuazione di politiche verdi nella pesca non può essere ignorato. Servono quindi delle politiche rivolte verso la dimensione umana dell'attività di pesca, accompagnate da meccanismi di protezione dei pescatori e delle famiglie, per la perdita di reddito e lavoro; politiche che dovranno assicurare forme alternative di reddito ai pescatori, preferibilmente nella stessa filiera e comunità. Inoltre, deve essere anche considerato il possibile impatto delle nuove politiche in materia di sicurezza, lavoro decente e sostenibilità. È ovvio che la possibilità di transizione lavorativa dei pescatori verso altri settori dipende da fattori che sono esterni al settore pesca. È quindi importante garantire una formazione finalizzata sia a rendere più verde il settore, sia ad affrontare la transizione verso altre forme di lavoro.

Pesca sostenibile e lavoro decente ILO (2011)
Nel 2011, l'ILO ha pubblicato un documento informativo in cui, per la prima volta la pesca sostenibile viene associata a: condizioni di lavoro decenti, sicurezza e protezione sociale. Il documento riporta dati FAO sullo stato delle risorse ma non nomina la pesca IUU.

"The Future we want" ONU (2012)
La dichiarazione Onu "Future we want", già citata nella seconda parte della ricerca, riconosce esplicitamente la relazione tra il principio della conservazione e dell'uso sostenibile delle risorse marine con quello del lavoro decente, entrambi considerati necessari per assicurare lo sviluppo sostenibile della pesca, nella sua triplice dimensione (ambientale, economica e sociale).

b) Il legame tra pesca IUU e Convenzione ILO C 188
Negli ultimi dieci anni ONU, FAO, ILO, IMO, Unione europea e le RFMOs hanno sviluppato e adottato politiche e strumenti giuridici per combattere la pesca IUU. Ma, come si è già detto, mentre gli sforzi internazionali si sono concentrati sui modi per impedire ed eliminare la pesca IUU, il rapporto tra i pescatori che commettono il delitto e la pesca IUU è stato ampiamente trascurato.

Tuttavia, il nesso diretto tra pesca IUU e Convenzioni ILO sulla pesca è stato proposto in diverse occasioni e da diverse istituzioni a vari livelli.

Il gruppo di lavoro FAO/IMO sulla pesca IUU (2000)
Il primo documento che ha posto in relazione la pesca illegale e le Convenzioni ILO sulla pesca è del 2000. Nell'ambito dei lavori del gruppo ad hoc FAO/IMO sulla pesca IUU, il rappresentante dell'ILO poneva la questione di considerare il problema della pesca IUU nel contesto dell'Agenda ILO sul lavoro decente, sostenendo inoltre il principio che i lavoratori della pesca hanno diritto ad un lavoro decente, indipendentemente dalla dimensione delle navi o delle zone di pesca dove operano e dallo stato di bandiera. Il documento concludeva, suggerendo l'adozione di raccomandazioni per affrontare l'aspetto umano della pesca IUU. Tale suggerimento non trovò però riscontro nel piano d'azione FAO contro la pesca illegale (IPOA/IUU) del 2001, nel quale l'unico riferimento al lavoro riguarda il requisito del rispetto delle normative, internazionali o nazionali, in materia di sicurezza marittima, al fine di ottenere un permesso di pesca e l'incoraggiamento, rivolto a tutti gli stakeholders (industria, comunità locali, Ong) a partecipare nella lotta contro la pesca IUU.
L'esistenza di "molte aree di comune interesse tra FAO, ILO e IMO, in relazione diretta o indiretta con la pesca IUU e con le condizioni di lavoro dei pescatori" è stata ribadita anche nell'ambito del secondo gruppo di lavoro congiunto FAO-IMO sulla pesca IUU, svoltosi nel 2007, nel corso del quale veniva data informazione sulla avvenuta approvazione della convenzione ILO C 188.

La Risoluzione ONU sulla pesca sostenibile (2007)
Nella risoluzione A/RES/62/177, l'Assemblea Generale dell'ONU affermava che la pesca IUU può dare origine a problemi di salute e sicurezza per le persone imbarcate sulle navi impegnate in tali attività, accoglieva con favore l'adozione della Convenzione sul lavoro nella pesca C 188 ed esprimeva la sua preoccupazione per il fatto che la pesca IUU costituisce una grave minaccia per gli stock ittici, gli habitat e gli ecosistemi marini, a danno di una pesca sostenibile, della sicurezza alimentare e delle economie di molti Stati.
È la prima volta che l'ONU stabilisce una connessione diretta tra pesca IUU, diritti dei lavoratori e sviluppo sostenibile della pesca.

c) Pesca IUU e Convenzione ILO C 188 nel diritto comunitario
Il legame tra pesca IUU e diritti del lavoro è riscontrabile anche nella documentazione dell'Unione europea. Analogamente a quanto avvenuto in ambito FAO sul piano d'azione del 2001, anche nell'Unione europea, il legame tra questi due principi, seppur ventilato dalla Commissione nel 2007 non è entrato a far parte della nuova strategia e del nuovo regime contro la pesca IUU definito nel 2008. Nella Comunicazione (COM 601) 2007 su "una nuova strategia comunitaria contro la pesca IUU", la Commissione UE sottolineava, infatti, come "alcune imprese che praticano la pesca illegale, compresi gli operatori comunitari, operano con navi fuori norma, battenti bandiera di Stati che non applicano norme di protezione sociale o il cui livello è molto basso. Con il risultato che gli equipaggi devono sopportare condizioni di lavoro e di vita inaccettabili. Questo, a sua volta, mina gli sforzi per realizzare dei progressi internazionali in materia di norme sociali, riflessi nella Convenzione sul lavoro nella pesca adottata dall'ILO nel 2007". Nel Regolamento 1005/2008 sul nuovo regime comunitario per la pesca IUU (vedi parte prima), tale riferimento non viene sviluppato.

La Risoluzione del Parlamento europeo (2011)
Questo documento è forse l'atto ufficiale più importante, sin qui adottato, in cui viene posta la

relazione tra pesca IUU e il diritto del lavoro ILO. In particolare il Parlamento "sottolinea l'esigenza di assicurare che i paesi terzi con i quali l'Ue abbia un accordo di pesca, applichino le norme ILO in materia di diritti del lavoro, in particolare quelli concernenti il dumping sociale causato dalla pesca IUU".
La pesca IUU, afferma il parlamento UE, costituisce una concorrenza sleale per i pescatori e per gli operatori che agiscono nel rispetto della legge e crea difficoltà economiche per le comunità di pescatori, per i consumatori e per l'intero settore. Il Parlamento esprime inoltre preoccupazione per l'esercizio di attività criminali, come lo sfruttamento e il traffico umano, il riciclaggio di denaro, la corruzione, l'evasione fiscale e la frode doganale da parte di coloro che esercitano la pesca IUU; attività che dovrebbe essere considerata come una forma di criminalità organizzata transnazionale. Sottolinea infine, la necessità di un approccio più globale e integrato alla lotta contro la pesca IUU, compresi i controlli sul commercio e le importazioni

d) Il progetto PESCAMED e il nuovo approccio della CGPM/FAO
Nel 2010, il Ministero italiano delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali ha commissionato all'Istituto Agronomico Mediterraneo di Bari (IAMB-CIHEAM), un progetto dal titolo "Sviluppo della cooperazione nel settore della pesca nel Mediterraneo: mondo del lavoro, associazioni e formazione" denominato PESCAMED. Obiettivo del progetto era raccogliere dati e informazioni sulle attività di pesca e sulla legislazione del lavoro di dieci paesi rivieraschi. Nel 2011, il rapporto PESCAMED è stato oggetto di attenzione da parte del Sottocomitato per le scienze economiche e sociali (SCESS) del comitato consultivo tecnico (SAC) della CGPM/FAO.
Nel febbraio 2012 il SAC ha approvato la proposta del SCESS di prevedere nel suo futuro programma di lavoro, la raccolta e l'analisi delle legislazioni dei paesi membri in materia di diritto del lavoro nella pesca. Al di là dei contenuti del progetto, il cui rapporto è in bibliografia, la decisione di iniziativa assunta dalla CGPM, può definirsi "storica", in quanto la CGPM, una tra le RFMOs più antiche, sarà la prima ad intraprendere un simile studio.

e) Il ruolo della FAO nella lotta alla pesca IUU
Occorre qui sottolineare come nel 2009 il Comitato per la pesca FAO (COFI) ha fatto una importante dichiarazione, passata però inosservata. Nel corso della riunione veniva infatti suggerito di "analizzare le condizioni di lavoro in ogni paese e stabilire degli obiettivi minimi".
Come si è già detto (parte prima), all'interno del sistema delle Nazioni Unite, la FAO ha il compito di raccogliere, analizzare, interpretare e diffondere le informazioni relative alla nutrizione, alimentazione e l'agricoltura (compresa la pesca e prodotti del mare). È anche compito della FAO promuovere e, in caso, raccomandare azioni nazionali e internazionali in materia di conservazione delle risorse naturali. Il ruolo della FAO, quale organizzazione più appropriata per discutere le questioni attinenti alla pesca è stata ribadita nella Dichiarazione di Roma sulla attuazione del Codice di condotta per la pesca responsabile (1999). In tale dichiarazione si affermava che la FAO apporta un contributo essenziale alla gestione internazionale della pesca e che, insieme con le RFMOs è la sede più appropriata per affrontare le questioni globali del settore della pesca. Più in particolare si chiedeva alla FAO di sviluppare un piano d'azione globale per affrontare efficacemente tutte le forme di pesca IUU, attraverso azioni coordinate tra Stati, FAO, RFMOs e altre agenzie internazionali competenti, quali l'IMO.
La FAO, quindi, ha un mandato globale in materia di pesca e potrebbe avviare, incoraggiare e anche intraprendere studi simili a quelli assunti dalla CGPM.

Conclusioni

I problemi connessi con la conservazione e la gestione delle risorse ittiche sono molteplici e spesso complessi. C'è stato uno sforzo concertato da parte delle organizzazioni internazionali competenti per affrontare questi problemi e trovare modi adeguati ed efficaci per fermare la distruzione di numerosi stock ittici, degli ecosistemi marini e della diversità biologica. I diversi reati commessi in violazione delle misure di conservazione e di gestione sono stati definiti "pesca illegale".

Gli sforzi internazionali si sono concentrati sul dimostrare come incontrovertibile il continuo calo degli stock ittici in molte aree marine. La lenta reazione rispetto allo stato degli stock ittici, negli anni '80 e '90, ha portato molte specie ad avvicinarsi al punto di esaurimento. Con il nuovo millennio sono stati adottati dei nuovi strumenti internazionali, più che in qualsiasi altro periodo della storia del diritto internazionale della pesca. Nonostante ciò la pesca IUU continua inesorabile, minando gli sforzi degli Stati costieri e delle RFMOs che cercano di disciplinare le attività di pesca.

Nella lotta contro la pesca IUU, la componente più importante di queste attività illegali non è stata presa in considerazione dai decisori politici. La pesca IUU è commessa da operatori della pesca ma le organizzazioni internazionali competenti hanno completamente ignorato il ruolo degli operatori della pesca. E ciò malgrado ci sia un'ampia evidenza a suggerire che in molti casi siano gli stessi pescatori ad essere vittime della pesca IUU.

Uno degli aspetti più inaccettabili della pesca IUU è proprio il modo in cui vengono trattati i lavoratori. Si tratta di persone private dei più elementari diritti umani, che vivono in condizioni insane, costrette a lavorare per mesi in mare senza alcun riposo. I lavoratori, nella pesca IUU, spesso non hanno contratti di lavoro né le protezioni di cui godono coloro in possesso di un contratto di lavoro valido.

Come visto in precedenza, il rapporto tra la gestione delle risorse e il ruolo degli operatori della pesca era stato molto chiaramente identificato come un fattore importante dalla Conferenza mondiale FAO su gestione della pesca e sviluppo (1984). Legame riconosciuto anche dalla UNCED (1992). Il collegamento diretto tra la pesca IUU e il lavoro dignitoso nel settore della pesca è stato proposto nel 2000 dal gruppo di lavoro FAO/IMO ma le due organizzazioni, che avrebbero dovuto coordinare i loro sforzi, non sembrano aver fatto dei grossi passi avanti. L'adozione della Convenzione C 188 sul lavoro nella pesca del 2007 che, per la prima volta, offre un quadro legislativo per proteggere gli operatori della pesca, avrebbe dovuto essere correttamente e vigorosamente promossa dalla FAO e dalle RFMOs.

Alla luce delle considerazioni svolte e della documentazione disponibile, la Uilapesca ritiene che esistano le basi giuridiche e le condizioni storiche per rilanciare la questione del legame diretto tra la lotta alla pesca IUU e l'affermazione del principio del lavoro decente nel settore della pesca. Questo collegamento deve basarsi, o quanto meno comprendere, un'associazione tra la lotta alla pesca IUU e il rispetto della Convenzione ILO C 188, come, peraltro proposto dal Parlamento europeo nel 2011.

La Uilapesca è fermamente convinta che il significato di pesca IUU vada esteso per includere anche le attività di pesca svolte in assenza di contratti o legislazione sul lavoro e senza una protezione sociale adeguata delle persone, in una situazione che chiaramente viola i diritti dei lavoratori. Allo stesso modo, la Uilapesca ritiene che anche il concetto di pesca responsabile debba includere il rispetto dei diritti degli addetti e la loro protezione sociale.

Affinché una simile proposta possa essere presa in considerazione e portata avanti, c'è bisogno di un forum internazionale che possa accoglierla e di uno Stato che la avanzi. Il forum internazionale più adatto è senza dubbio la FAO, dove sono nati i concetti di pesca responsabile e di pesca illegale. Lo stato proponente potrebbe essere l'Italia, l'UE o altri stati.

Un'ultima considerazione e proposta riguarda il concetto di lavoro decente ed ha per destinatario l'Unione europea. Sia nell'ambito delle Nazioni Unite che in quello dell'UE, il termine inglese utilizzato è "decent work", mentre il termine francese è "travail décent". Perché nella traduzione italiana, anziché l'espressione "lavoro decente", è stata assunta quella di "lavoro dignitoso"? Ci auguriamo che in futuro tale incongruenza possa venir corretta.

Documenti consultati disponibili nella "USB Key"

Pesca responsabile e pesca illegale (IUU)

Documenti ONU sul diritto del mare
1982 Convenzione sul diritto del mare (UNCLOS)
1989 Risoluzione Assemblea Generale ONU 44/225 "Drifnet fishing"
1992 Agenda 21, Capitolo 17 "Protezione degli oceani"
1995 Accordo su "Straddling stocks" e UNCLOS
2000 Risoluzione Assemblea Generale ONU 54/32 "pesca IUU"

Documenti FAO sulla pesca responsabile
1984 World Conference on Fisheries Management and Development
1992 Cancun Declaration on responsible fishing
1993 Compliance Agreement High Seas
1995 Code of Conduct
1995 Rome Consensus on World Fisheries
1995 Kyoto Declaration on Sustainable Contribution of Fisheries to Food Security
1999 Rome Declaration on Code of Conduct

Documenti FAO sulla pesca illegale
2001 International Plan of Action IPOA against IUU
2002 Implementation of IPOA/IUU
2003 Conference Resolution on IUU
2005 Rome Declaration on IUU
2009 Agreement on Port measures to prevent IUU fishing

Documenti UE su pesca illegale
2008 Reg. 1005 lotta alla pesca IUU
2009 Reg. 1010 modifica Reg. 1005/2008
2010 Reg. 468 Registro navi IUU
2011 Reg. 724 modifica Reg. 468/2010

Il lavoro dignitoso nel diritto internazionale

Origini del concetto di lavoro dignitoso
1944 ILO Dichiarazione di Philadelphia
1966 ONU Patto sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR)
1992 ONU Agenda 21 Capitolo 29 "potenziare il ruolo dei lavoratori e dei sindacati"
1998 ILO Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali del lavoro

Il lavoro dignitoso nei documenti ILO e ONU
1999 Rapporto Direttore Generale ILO (primo riferimento al lavoro dignitoso)
2000 Agenda ILO sul lavoro dignitoso
2005 ONU ECOSOC Documento sul lavoro dignitoso
2005 ONU Conclusione vertice mondiale: lavoro dignitoso obiettivo del millennio
2012 ONU Dichiarazione vertice Rio+20 "Future we want"
2012 ONU ECOSOC Dichiarazione ministeriale su promozione lavoro dignitoso

Il lavoro dignitoso nei documenti UE
2004 Comunicazione della Commissione COM 383Dimensione sociale della globalizzazione
2006 Comunicazione della Commissione COM 249 Promuovere il lavoro dignitoso
2006 Conclusioni del Consiglio UE sul lavoro dignitoso
2007 Documento di lavoro Commissione SEC 495 Promuovere l'occupazione
2007 Risoluzione Parlamento Promuovere il lavoro dignitoso

2008 Documento di lavoro Commissione SEC 2184 Contributo Ue allo sviluppo del lavoro dignitoso
2012 Comunicazione Commissione COM 446 Protezione sociale

Convenzione ILO C 188 sul lavoro nella pesca

Testi di base
2007 Convenzione ILO C 188 sul lavoro nella pesca
2007 Raccomandazione ILO R 199 sul lavoro nella pesca
2011 Piano di azione ILO 2011-2016 su C 188

La C188 e l'Europa
2010 Decisione del Consiglio UE su ratifica C 188
2012 Accordo ETF/COPA su trasposizione C 188 in Direttiva UE

Documenti di informazione su ILO C 188
2007 ILO Decent working condition
2010 ILO Handbook improving working condition
2010 ILO Guidelines on port states control officers
2010 ILO Training manual on C188
2012 ILO Guide on ILO Work in Fishing Convention 2007

Pesca illegale e lavoro dignitoso

2000 FAO/IMO working group su pesca IUU
2007 FAO/IMO working group su pesca IUU
2010 FAO/ILO workshop sul lavoro infantile nella pesca e acquacoltura
2008 ONU Risoluzione Assemblea Generale 62/2008 Pesca sostenibile
2011 ILO Pesca sostenibile e lavoro dignitoso
2011 ILO/UNEP Lavoro dignitoso e Green Economy (Pesca)
2007 UE Comunicazione Commissione COM 601 Nuova strategia pesca IUU
2011 UE Risoluzione Parlamento su lotta globale alla Pesca IUU
2012 CGPM/FAO Rapporto del SAC su Pescamed

Altri documenti Uilapesca

2004 Uila/Cres/ShoreLine Moduli formativi sulla Pesca responsabile
2009 Uila/Cres/ShoreLine Ricerca sulla Pesca IUU
2011 CIHEAM/UILA Rapporto progetto PESCAMED
2010 FAI/FLAI/UILA Parere congiunto su ratifica Convenzione ILO C 188