

INAIL

IPSEMA

ISPESL

Primo Rapporto Pesca

Autori

INAIL

S. Mochi
G. Ortolani

IPSEMA

T. Filignano
S. Perticaro
S. Salardi

ISPESL

G. Campo
D. De Merich
A. Leva
M. Pellicci
S. Perticaroli

Foto in copertina di Pietro Ciardullo

Tipolitografia INAIL - Milano - luglio 2005

PRESENTAZIONE

Il primo Rapporto Nazionale sulla Pesca, ad iniziativa dei nostri Istituti, costituisce un concreto elemento innovativo di “governance”. I tre Istituti hanno, tra le missioni istituzionali da svolgere, competenze differenziate in materia di pesca.

L’analisi compiuta nel Rapporto tiene ben conto delle diversità di funzioni e di ruolo dei due Istituti previdenziali sia in ordine alle differenze dei soggetti imprenditoriali che dei rapporti di lavoro e del sistema contributivo, in relazione alla pesca operata “in acque interne” ed a quella “in mare aperto”, ed infine, per quel che riguarda la raccolta e l’analisi dei dati sugli infortuni registrati.

Inoltre, grazie all’apporto dell’ISPESL, che da tempo realizza studi e ricerche sulle condizioni di lavoro, salute e sicurezza dei pescatori, questo primo Rapporto Nazionale costituisce una delle possibili azioni che da tempo si richiede agli enti pubblici di svolgere: quella sinergia che - pur nel doveroso rispetto della loro identità e specificità - permette non solo di mettere in comune competenze ma consente anche un contenimento dei rispettivi oneri in una visione d’insieme, organica e completa, di uno degli obiettivi delle rispettive missioni istituzionali.

I tassi di frequenza infortunistica, mortalità compresa, rilevati in Italia ed in alcuni Stati europei ed extraeuropei, per quanto richiedano una lettura approfondita stanti le disomogeneità di base, inducono ad una riflessione finalizzata alle analisi delle cause, delle circostanze e degli effetti degli infortuni, che ora, con l’introduzione a regime delle codifiche europee ESAW, deve portare alla precisa individuazione delle misure di prevenzione sempre più articolate e, soprattutto, mirate. Infatti, se il comparto della Pesca assume un ruolo non marginale nella economia nazionale, sulla stessa grava il costo economico degli infortuni, visto nel suo complesso (infortuni coperti dalla assicurazione obbligatoria, infortuni in franchigia, assenze dal lavoro e presumibile entità della incidentalità di attività di pesca in evasione totale o parziale dei premi e contributi dovuti).

Al di là di doverose considerazioni sociali e di solidarietà civile nei confronti degli infortunati, c’è dunque anche il significativo peso della loro tutela che va alleviato con politiche capaci realmente di ridurre in prospettiva la frequenza infortunistica con l’effetto di poter contenere e ridurre l’entità degli oneri contributivi e quindi dare il via ad un ciclo produttivo maggiormente competitivo perché sgravato di una parte degli oneri sociali.

E' una sfida che ci sentiamo di raccogliere. Ma che merita confronti e raccordi istituzionali che partendo dalle osservazioni e dalla partecipazione delle imprese di pesca e dei loro addetti, spinga attraverso questa ricerca alla adozione di normative sempre più adeguate, finalizzate a sostenere ed ampliare la prevenzione. Perché questo anche è il nostro compito.

Antonio Moccaldi
Presidente ISPESL

Antonio Parlato
Presidente IPSEMA

Vincenzo Mungari
Presidente INAIL

Indice

	INTRODUZIONE	7
1.	IL SETTORE DELLA PESCA	9
	1.1. ASPETTI ECONOMICI DELLA PESCA	9
	1.2. LA FLOTTA DA PESCA ITALIANA ED I RELATIVI ADDETTI	10
2.	IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	15
	2.1 L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA SULLA SICUREZZA DELLA GENTE DI MARE	15
	2.2 IL RAPPORTO DI LAVORO NEL SETTORE PESCA	17
3.	LE FONTI DEI DATI SUI DANNI DA LAVORO NELLA PESCA	20
4.	GLI ESPOSTI AL RISCHIO	23
5.	I DANNI DA LAVORO	25
	5.1. I DATI INFORTUNISTICI RACCOLTI DA INAIL	25
	5.2. I DATI INFORTUNISTICI RACCOLTI DA IPSEMA	26
	5.3 LE RICERCHE CONDOTTE DALL'ISPESL	27
	5.4. LA GRAVITÀ MEDIA DEGLI INFORTUNI	29
	5.5. CONFRONTI INTERNAZIONALI	30
	5.6. MODALITÀ DI ACCADIMENTO E CONSEGUENZE	32
	5.7. MALATTIE PROFESSIONALI	36
6.	CONSIDERAZIONI CRITICHE	37
7.	CONCLUSIONI	41
	BIBLIOGRAFIA	47

INTRODUZIONE

La stesura del presente rapporto trova una prima motivazione nei problemi connessi alla sicurezza degli operatori nel settore Pesca. Infatti, stime dell'International Labour Office (ILO) collocano la pesca tra le attività più pericolose in assoluto, evidenziando che ogni anno nel mondo perdono la vita 24 mila pescatori. Inoltre, a livello comunitario, sono costanti le sottolineature da parte di EUROSTAT circa il forte rischio infortunistico espresso dal settore, al punto che l'Agenzia Europea per la Salute e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro, nel riportare i dati comunitari, afferma che "l'attività economica più pericolosa è la pesca. Il settore della pesca è quello che presenta l'incidenza più elevata di infortuni, vale a dire 2,4 volte la media dell'UE. Altri settori ad alto rischio sono quello delle costruzioni (1,4 volte la media UE), della sanità e altri servizi sociali (1,3) e dell'agricoltura (1,3)."

Al fine di offrire una disamina dei dati disponibili nel nostro paese, è nata una proficua collaborazione tra gli istituti che in Italia, a diverso titolo, si occupano di salute e sicurezza nell'ambito del settore in esame, ovvero l'INAIL, l'IPSEMA e l'ISPESL. Il presente documento costituisce il punto di arrivo di percorsi autonomamente compiuti dai tre Istituti¹ sul tema della salute e sicurezza a bordo delle imbarcazioni; in tal senso, si sono unite le diverse competenze al fine di realizzare un quadro condiviso su un settore particolare come quello della pesca.

La collaborazione suddetta si inserisce nell'ambito di una iniziativa cresciuta prepotentemente negli ultimi anni e che ha visto nel 2002 la sottoscrizione di un protocollo di intesa² tra le Regioni, l'INAIL e l'ISPESL, finalizzato allo sviluppo di un *Sistema Informativo Nazionale di Prevenzione* e mirato ad allargare sempre più la partecipazione ad altri Enti e Istituti, quale l'IPSEMA stesso.

I dati presentati nel rapporto riguardano una prima descrizione del settore della pesca e del quadro normativo di riferimento; seguono, quindi, l'illustrazione delle fonti di dati per gli eventi lesivi, le tabelle di sintesi e gli indicatori per gli infortuni e le malattie professionali, nonché il costo complessivo di tali eventi ed il raffronto con i dati europei. Da ultimo, oltre alle considerazioni conclusive sui dati statistici, vengono riportate alcune riflessioni inerenti il contesto economico-gestionale, finalizzate all'individuazione di interventi prevenzionali nel comparto.

1 L'ISPESL ha già affrontato il tema della salute e sicurezza nel settore Pesca a partire dall'anno 2000, a seguito del recepimento delle direttive europee sul settore marittimo, attraverso specifiche ricerche i cui principali risultati sono stati illustrati nel convegno internazionale "Sicurezza e salute nel comparto pesca: applicazione legislativa e gestione dei rischi", organizzato dall'Istituto stesso il 19-21 giugno 2003 a Mazara del Vallo. Nel contempo l'Istituto collabora al Task Fishery attivato dall'Agenzia europea per la salute e sicurezza sul lavoro ed ha partecipato alla stesura delle *Linee guida per l'applicazione del decreto legislativo n.271/99 nel comparto della pesca*. Una prima collaborazione con l'IPSEMA era stata attivata già nel 2002. Nel corso del 2004 l'attività di ricerca è stata estesa ad altre attività del settore marittimo.

2 Tale iniziativa nasce per dar vita ad un flusso di dati statistici e di informazioni che, partendo dagli istituti nazionali coinvolti, si indirizza verso le Regioni e le ASL, promuovendo una puntuale analisi locale e dando vita, nel contempo, ad un utile flusso di ritorno.

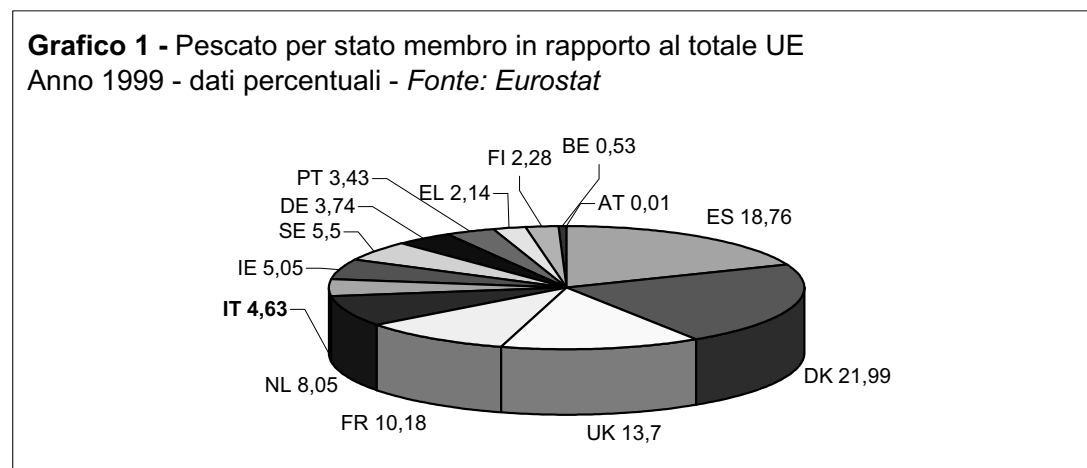
1. IL SETTORE DELLA PESCA

1.1. ASPETTI ECONOMICI DELLA PESCA

La pesca rappresenta un importante settore del sistema economico mondiale, con oltre 520 mila occupati nei Paesi della Unione Europea (a 15 membri), dato che comprende anche gli addetti alla trasformazione ed alla distribuzione (dati Commissione Europea, Direzione Generale Pesca, Studi socioeconomici 2000).

La produzione ittica mondiale (somma del pescato e dell'acquacoltura) si attesta a circa 143 milioni di tonnellate (Rapporto sulla Politica Comune della Pesca – 2004). La Cina, con 51 milioni di tonnellate è il maggiore produttore mondiale. Il secondo produttore mondiale risulta essere il Perù con 8 milioni di tonnellate. La UE, che conta 251.685 (dato riferito al 1997) occupati nel comparto della pesca marittima, è però il primo mercato di prodotti trasformati e di prodotti dell'acquacoltura. Nel 1998 il valore dell'intera catena produttiva (comprendente la pesca, l'acquacoltura, la trasformazione e la commercializzazione) ammontava a 20 miliardi di euro pari allo 0.28% del PIL comunitario.

L'Europa ha registrato nel 1999, per il solo pescato, un volume pari a 6.389.573 tonnellate, di cui 296.755 tonnellate dovuto all'Italia, che si pone all'ottavo posto tra i paesi membri.



Le catture nell'UE hanno segnato una diminuzione sia in termini di volume che in termini di valore tra il 1990 e il 1999. Il volume delle catture è diminuito del 27%, mentre il valore ha subito un calo del 18%.

Nello stesso periodo il numero delle imbarcazioni è diminuito del 7% (nel 1998 la flotta di pesca della UE era costituita da poco meno di 100.000 imbarcazioni), mentre la capacità della flotta è stata ridotta del 5% in termini di stazza e del 7% in termini di potenza motrice. Le cause di tale calo sono da ricercare, tra l'altro, nella politica comunitaria volta a ridurre la sovracapacità della flotta per meglio conciliare lo sforzo di pesca e la disponibilità di risorse alieutiche. Nel 2002 il numero totale delle imbarcazioni si attestato a circa 90.000 registrando un ulteriore calo che conferma la tendenza al ridimensionamento valida anche per altre caratteristiche della flotta quali potenza e stazza.

La flotta UE è caratterizzata da una struttura estremamente eterogenea. La Grecia possiede (dati 2002) la flotta più numerosa con oltre 19.000 imbarcazioni delle quali il 93% ha una lunghezza inferiore ai 12 metri. La flotta italiana risulta al 2002 al secondo posto con circa 16.000 imbarcazioni.

La flotta spagnola è al terzo posto con quasi 15.000 imbarcazioni ed il 29% della stazza totale della UE anche se il 75% dei suoi pescherecci misura meno di 12 metri. L'80% di tutte le navi UE ha una lunghezza inferiore ai 12 metri e il 53% una lunghezza inferiore ai 9 metri.

Nell'ultimo decennio la flotta dell'UE ha subito una riduzione sia della stazza (-8%) che della potenza (-14.7%) e si è accresciuta con l'adesione della Svezia e della Finlandia. Nello stesso periodo si è registrata una diminuzione del numero di pescatori nell'UE (-20%). In particolare tre paesi, Spagna, Portogallo e Italia, hanno registrato diminuzioni significative del numero di addetti nel comparto.

Al di fuori delle regioni mediterranee e baltiche, il modello corrente è quello di una flotta in cui gran parte della capacità è riconducibile ad un piccolo segmento moderno. Nel complesso, la flotta UE è piuttosto vetusta, con un'età media delle imbarcazioni pari a 19 anni, e solo poche navi sono state introdotte in anni recenti (solo il 16% è stato acquistato nel decennio 1988-1998). I paesi che possiedono flotte relativamente nuove sono i Paesi Bassi, la Francia (regione settentrionale), la Finlandia e il Belgio.

1.2. LA FLOTTA DA PESCA ITALIANA ED I RELATIVI ADDETTI

Nel 2002 la flotta da pesca italiana rappresentava in tonnellate di stazza lorda (TSL) l'11,0% rispetto a quella dell'Unione Europea (valore assoluto 1.963.537 milioni di TSL) ed è operativa lungo tutti i litorali italiani con una forte predominanza di quelli adriatico (45% del pescato) e siculo (25%).

Per quanto riguarda la tipologia di pesca in termini di numero di battelli ed addetti, risulta di gran lunga prevalente la "piccola pesca e polivalenti", mentre in termini di stazza e potenza del motore risulta maggioritario lo "strascico" (tabella 1).

Tabella 1 - Distribuzione della flotta peschereccia italiana per tipologia di pesca (2003)

Sistemi	valori assoluti				percentuali			
	Battelli (n°)	Stazza (TLS)	Addetti (n°)	Potenza motore (kw)	Battelli	Stazza	Addetti	Potenza motore
Strascico	2.505	95.499	9.232	543.253	16,0	53,6	24,2	43,3
Pelagici	341	14.916	2.416	87.258	2,2	8,4	6,3	7,0
Draghe	711	7.362	1.468	76.246	4,6	4,1	3,8	6,1
Piccola pesca e polivalenti	11.831	49.727	24.058	490.114	75,8	28,0	63,0	39,1
Tonno	212	10.533	983	56.954	1,4	5,9	2,7	4,5
Totale	15.602	178.037	38.157	1.253.825	100	100	100	100

Fonte: Ministero delle Politiche Agricole e Forestali - Irepa

La contrazione del numero di battelli e di addetti registrata negli ultimi anni si affianca ad una stazza media costante e ad un aumento della potenza media per singolo battello (tabella 2).

Tabella 2 - Flotta peschereccia e addetti: confronto temporale

	1999	2003	differenza	diff. %
Battelli (n°)	19.798	15.602	-4.196	-21%
Stazza (TLS)	230.018	178.037	-51.981	-23%
Stazza media per battello (TLS)	11,62	11,41	-0,21	-2%
Potenza motore (kw)	1.534.284	1.253.825	-280.459	-18%
Potenza media per battello (kw)	77,50	80,36	2,87	4%
Addetti (n°)	52.342	38.157	-14.185	-27%

Fonte: elaborazioni ISPESL su dati Ministero delle Politiche Agricole e Forestali - Irepa - Ismea

L'analisi della flotta per classi di età mette in evidenza l'elevato grado di obsolescenza della struttura produttiva italiana: oltre il 50 % dei battelli italiani ha una età uguale o superiore a 26 anni.

Il segmento produttivo più giovane è quello delle draghe (19 anni di età media), il più vecchio è quello della circuizione (27 anni), quasi altrettanto elevato è il grado di obsolescenza della piccola pesca, della circuizione e dello strascico.³

Molto bassa è la percentuale di natanti con un'età inferiore o uguale ai 10 anni: essa corrisponde al 12% dei battelli e al 17,5% del tonnello totale. Per contro, le unità con un'età superiore ai 26 anni sono circa 8.100, pari al 52,3% dei battelli complessivi (tabella 3). Peraltro, circa il 79% della flotta risulta costruita oltre 15 anni fa, con conseguenti riflessi sui costi di gestione relativi al mantenimento del livello di sicurezza a bordo.

Tabella 3 - Flotta peschereccia italiana per classi di età (1998 e 2003)

ANNO 1998				
	valori assoluti		percentuali	
Classi di età	Battelli (n°)	Stazza (TSL)	Battelli	Stazza
0 - 10	3.007	35.887	15,3 %	15,7 %
11 - 15	2.830	25.898	14,4 %	11,3 %
16 - 25	5.225	62.078	26,6 %	27,2 %
26 e più	8.546	104.654	43,6 %	45,8 %
Totale	19.608	228.517	100,0 %	100,0 %
ANNO 2003				
	valori assoluti		percentuali	
Classi di età	Battelli (n°)	Stazza (TSL)	Battelli	Stazza
0 - 10	1.866	33.028	12,0 %	17,5 %
11 - 15	1.410	18.573	9,1 %	9,8 %
16 - 25	4.123	42.929	26,6 %	22,7 %
26 e più	8.098	94.603	52,3 %	50,0 %
Totale	15.497	189.133	100,0 %	100,0 %

Elaborazioni ISPESL su fonte IPSEMA

Dal punto di vista della collocazione geografica, permangono le caratteristiche tipiche della flotta italiana, ovvero la bassa concentrazione e la presenza di forti differenze in termini di specializzazione produttiva e redditività per le regioni adriatiche e la Sicilia da un lato e le regioni tirreniche dall'altro.

³ Elaborazioni ISPESL su dati 2003 Ministero delle Politiche Agricole e Forestali.

La flotta più rappresentativa (tabella 4) continua ad essere quella siciliana, con 3.738 imbarcazioni, pari a 63.210 tonnellate di stazza lorda (rispettivamente il 24% e circa il 34%).

Segue la Puglia, dove sono iscritti 1.970 battelli, per un tonnellaggio complessivo di 26.425 TSL (rispettivamente circa il 13% ed il 14%).

Tabella 4 - Distribuzione percentuale della flotta e degli addetti per regione (1999 e 2003)

Regioni	Distribuzioni percentuali			
	Battelli 1999	Stazza (Tsl) 1999	Battelli 2003	Stazza (Tsl) 2003
Liguria	4.4	2.6	4,0	2,2
Toscana	4.5	3.8	4,4	3,0
Lazio	4.4	4.5	4,2	4,2
Campania	8.3	5.3	8,3	6,8
Sardegna	7.6	5.4	9,5	6,9
Calabria	6.2	3.6	6,5	3,2
Sicilia	23.1	32.0	24,0	33,7
Puglia	13.1	14.0	12,7	14,0
Abruzzo	5.1	7.0	4,3	5,5
Marche	7.2	10.3	6,8	9,4
Emilia Romagna	5.9	5.0	5,0	4,4
Triveneto	10.0	6.5	9,5	6,7
Totale	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Irepa – Ismea

La flotta nazionale risulta composta da un elevato numero di piccoli battelli; oltre il 60% di questi non supera le 6 tonnellate di stazza lorda (tabella 5).

Tabella 5 - Flotta peschereccia per classi di stazza (1998 e 2003)

ANNO 1998				
	valori assoluti		percentuali	
Classi di TLS	Battelli (n°)	Stazza (TSL)	Battelli	Stazza
0 - 5,9	12.243	28.732	62,4	12,6
6 - 9,9	4.030	37.048	20,6	16,2
10 - 49,9	2.471	83.243	12,6	36,4
50 - 99,9	573	40.038	2,9	17,5
100+	291	39.457	1,5	17,3
Totale	19.608	228.518	100,0	100,0
ANNO 2003				
	valori assoluti		percentuali	
Classi di TLS	Battelli (n°)	Stazza (TSL)	Battelli	Stazza
0 - 5,9	9.469	21.492,63	61,1	11,4
6 - 9,9	3.477	31.121,22	22,4	16,5
10 - 49,9	1.673	47.158,08	10,8	24,9
50 - 99,9	570	38.656,41	3,7	20,4
100+	308	50.703,97	2,0	26,8
Totale	15.497	189.132,31	100	100

2. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

2.1. L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA SULLA SICUREZZA DELLA GENTE DI MARE

Il quadro giuridico di riferimento per la pesca si inserisce nel più ampio contesto del diritto internazionale, della normativa comunitaria e nazionale, oltre che della legislazione regionale e questo, sia perché tutti questi livelli disciplinano direttamente il settore, sia perché le attività di utilizzo delle risorse ittiche si adattano sempre più non soltanto ai caratteri biologici delle singole specie ed ai limiti delle zone in cui la pesca è svolta, ma anche alla necessità sempre più avvertita di protezione dell'ambiente e di conseguente uniformazione della tutela normativa.

La legislazione italiana sulla pesca è caratterizzata dalla scissione tra la parte che riguarda quella marittima e l'altra che riguarda la pesca nelle acque interne.

Tale differenziazione è divenuta definitiva in quanto con il progresso tecnologico è emersa nella realtà economica del settore della pesca l'impresa, che nelle sue dimensioni opera soprattutto in mare piuttosto che nelle acque interne.

Il codice della navigazione inserisce la pesca marittima tra le cosiddette navigazioni speciali operando la distinzione in: costiera, mediterranea, oltre gli stretti. Il regolamento sulla disciplina della pesca di cui al D.P.R. n. 1639/1968 e successive modificazioni, ha ulteriormente suddiviso ai fini amministrativi la pesca costiera in locale entro le 6 miglia e ravvicinata entro le 20 miglia.

Da quanto sopra si può osservare che inizialmente il legislatore nazionale si è occupato della pesca in considerazione del mezzo tecnico con cui viene esercitata. Peraltro analizzando la normativa comunitaria in materia, si nota che il legislatore ha voluto anche disciplinare l'aspetto economico-funzionale della produzione ittica a fini alimentari.

Tale impostazione comunitaria ha influenzato fortemente la normativa nazionale tanto che la legge n. 491/1993 ha trasferito le competenze del settore, sul piano amministrativo, dal soppresso Ministero della marina mercantile al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.

Oggi la pesca si inserisce nel quadro della programmazione nazionale allo scopo di garantire la gestione razionale delle risorse biologiche, l'incremento di talune produzioni, la valorizzazione della distribuzione e non ultimo, il miglioramento delle condizioni di lavoro del settore.

Per quanto riguarda le misure regolamentari di tutela della salute e sicurezza della gente di mare, occorre ricordare che la necessità di codificare norme relative all'argomento è stata sempre avvertita sin dai tempi più remoti.

Sarebbe troppo lungo rammentare gli istituti medioevali e quelli delle nostre città marinare i cui atti e raccolte di usi in materia costituirono per i lavoratori del mare un vero e proprio diritto consuetudinario, qui basterà ricordare il codice del commercio del 1882 che codificò il diritto alla tutela del marinaio che contrae malattia o è ferito pel servizio della nave.

La legislazione assistenziale e previdenziale del settore marittimo e della pesca, che ha origine dagli accennati precedenti storici, è stata sempre considerata meritevole di una disciplina speciale .

Ed è appunto perché considerata “protetta” che la gente di mare non fu compresa fra i lavoratori dell’industria per i quali venne promulgata la legge istitutiva dell’assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro (L. n. 80 del 17 marzo 1898).

Questo, che inizialmente era un privilegio, con il passare del tempo ha comportato che le azioni volte a tutelare la salute e sicurezza sul lavoro in mare, si siano sviluppate con una tendenziale lentezza come dimostrato dal fatto che il mondo marittimo è sempre stato oggetto di deroghe rispetto ad analoghe norme per i lavoratori di altri comparti produttivi.

Tale orientamento derogatorio trova, comunque, una parziale spiegazione sia nel fatto che la protezione della salute e sicurezza dei lavoratori del settore rappresenta un interesse pubblico oggetto di tutela giuridica a livello internazionale, comunitario e nazionale, sia nell’alta tecnicità della materia. A tal proposito si pensi solamente alla mole di disposizioni regolamentari riguardanti, ad esempio, le dotazioni tecniche e di sicurezza a bordo che variano in funzione del tipo di navigazione e del valore di alcune grandezze fisiche quali TSL, BHP, ecc. delle unità.

Il corpo legislativo di riferimento in materia di tutela dei pescatori è costituito dalle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 271/99, nelle specifiche del D.Lgs. n. 298/99, in quelle del D.Lgs n. 272/99 riguardanti la manutenzione in banchina e nel D.Lgs. n. 626/94, qualora non previste dai precedenti decreti o perché garanti di un maggior livello di tutela.

Senza voler analizzare in dettaglio il quadro normativo per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori a bordo, in quanto esula dallo scopo del presente lavoro⁴, si può affermare che i decreti legislativi citati rappresentano una svolta nell’ordinamento giuridico italiano, il quale prima né era dotato di un sistema unitario (per lavoratori privati e pubblici) di norme finalizzate alla tutela della salute e sicurezza sui posti di lavoro, né teneva conto delle peculiarità connesse al tipo di lavoro espletato nel settore in esame.

Infatti il D.Lgs. n. 271/1999 si applica ai lavoratori marittimi imbarcati su tutte le navi o unità mercantili nuove o esistenti adibite alla navigazione marittima ed alla pesca nonché alle navi o unità mercantili in regime di sospensione temporanea di bandiera, alle unità veloci e alle piattaforme mobili.

4 L’argomento può comunque essere approfondito consultando le “Linee guida per l’applicazione del decreto legislativo n.271/99 nel comparto della pesca” elaborate dal Gruppo Porto Navi Sottogruppo Pesca del Coordinamento Tecnico Interregionale della Prevenzione nei Luoghi di Lavoro.

Le novità introdotte dal decreto legislativo riguardano obblighi a carico dell'armatore e del comandante, orario di lavoro a bordo, manuale di gestione della sicurezza, tipi di visite, assistenza sanitaria, infortuni, vigilanza, approvazione del piano di sicurezza, certificato di sicurezza, criteri progettuali.

Una delle più importanti novità introdotte è il coinvolgimento di tutti i livelli della struttura organizzativa rispetto al problema della sicurezza e della salute a bordo delle navi da pesca; oggi l'armatore ed il pescatore insieme concorrono a promuovere la sicurezza a bordo e a cercare di raggiungere il maggior grado di sicurezza ottenibile.

Tale normativa rappresenta inoltre un'evoluzione del concetto di sicurezza nel settore in quanto, mentre in passato essa era fondata unicamente sulla conformità tecnica delle imbarcazioni alle norme, ora invece si punta sull'organizzazione e quindi sulla gestione dei rischi.

Il decreto, in particolare, istituisce alcuni nuovi obblighi importanti far cui:

- l'individuazione o elezione di un Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza;
- la nomina di un responsabile del Servizio di prevenzione e protezione;
- la redazione, da parte del datore di lavoro, di un documento contenente la "valutazione dei rischi";
- l'informazione e la formazione a tutti i lavoratori della struttura;
- la nomina del medico competente;
- le visite;
- la costituzione delle commissioni territoriali per la prevenzione;
- la riunione periodica;
- la sorveglianza sanitaria.

2.2. IL RAPPORTO DI LAVORO NEL SETTORE PESCA

Le direttrici su cui si articola l'evoluzione della disciplina del lavoro nel settore della pesca seguono il progressivo sviluppo del diritto del lavoro in generale. Il contratto di lavoro del settore è il contratto di arruolamento che ai sensi dell'art. 325 del codice della navigazione si distingue nei seguenti tipi: a viaggio, a paga fissa, a tempo, alla parte ed il contratto di compartecipazione al nolo.

Il contratto alla parte (in cui il calcolo dell'utile è al netto delle spese) ed a nolo (in cui salvo la deduzione di alcune spese particolari , l'utile è calcolato al lordo) sono quelli più utilizzati nel settore della pesca. A tutela del marittimo viene fissato un minimo garantito che viene assorbito in caso di maggiore retribuzione in via di partecipazione, con tali contratti il marittimo riceve una paga o retribuzione proporzionata all'entità della pesca o del nolo in generale,

al netto o al lordo, o soltanto il minimo garantito quando la retribuzione in via di partecipazione sia inferiore al minimo.

In sostanza il contratto alla parte è caratterizzato, dalla “compartecipazione” dei pescatori al buon andamento della pesca, al rischio ed all’incertezza dell’attività di pesca.

Al riguardo è evidente che nel comparto pesca, contrariamente a quanto avviene nella generalità delle imprese di produzione, il reddito dei componenti dell’equipaggio non è sempre fissato a priori ed in misura predeterminata, ma dipende sia dai ricavi lordi che si conseguono con le catture, sia da alcune spese predefinite che debbono essere sostenute per lo svolgimento dell’attività.

Il ricavo dell’impresa dipende esclusivamente dal quantitativo e dalla qualità del prodotto pescato. A questo devono essere sottratte le spese del combustibile (la più rilevante) e di alcuni altri parametri economici necessari per l’effettivo svolgimento della bordata.

Il ricavo netto viene suddiviso tra l’Armatore (50%) e l’equipaggio (50%); di quest’ultima parte la suddivisione viene fatta anche in funzione del ruolo svolto a bordo: comandante, motorista e marinaio.

L’aspetto contrattuale può avere una influenza anche sul livello di sicurezza, in quanto il “contratto” spinge l’impresa di pesca nel suo complesso a sfruttare al massimo il proprio lavoro ed i mezzi di produzione messi a disposizione, anche se non tecnologicamente avanzati e aggiornati, in modo da elevare il reddito personale senza dare adito ad alcuna controversia.

Il ricorso a tali contratti di lavoro sembra disincentivare gli investimenti nella sicurezza a bordo delle imbarcazioni da pesca e nel miglioramento tecnologico dell’attività lavorativa. Ciò in quanto il marinaio è interessato, quanto l’armatore, a risparmiare per conseguire un risultato economico maggiore, spesso sottovalutando i fattori di rischio per la salute.

Non tutti, però, sono d’accordo su questo punto, ritenendo che il contratto alla parte o al nolo non sia un ostacolo per la salute e la sicurezza a bordo ma una compartecipazione economica che stimola la coesione e quindi un incentivo alle istanze di sicurezza.

Il contratto alla parte può profilarsi come un vincolo al tentativo di regolamentare in modo più preciso l’orario di lavoro; più si regola l’orario con disposizioni inerenti periodi di riposo, pause, ferie, lavoro notturno, più s’intacca il principio della remunerazione e delle conseguenze economiche che un orario più compatibile con la qualità della vita potrebbe comportare.

Peraltro non bisogna dimenticare che nel settore pesca l’orario di lavoro è regolato dalle esigenze specifiche del momento contingente di pesca. La uscite in mare vengono svolte in maniera differenziata a seconda del tipo di pesca esercitato e ciò comporta operare in condizioni ambientali ed orari totalmente diversi.

Per tale motivo lo stesso contratto collettivo nazionale per il personale imbarcato sulle navi adibite alla pesca non stabilisce l'orario di lavoro ma fa alcune precisazioni sul riposo giornaliero, settimanale, sui lavori di manutenzione e pulizia delle imbarcazioni e sui servizi. Le bordate possono durare poche ore (draghe e piccola pesca) o una giornata (volante e circuizione), ma possono durare anche alcuni giorni (strascico costiero) o settimane (pesca mediterranea): il tempo dedicato all'attività varia con la tipologia di pesca esercitata.

Ai fini della sicurezza a bordo delle navi occorre tenere nella debita considerazione le risorse umane impiegate per lo svolgimento della pesca e quindi dell'equipaggio che deve essere adeguatamente formato. Ai sensi dell'art. 318 del codice della navigazione (così come modificato dalla L. n. 30/1998), l'equipaggio delle navi nazionali armate nei porti italiani deve essere interamente composto da cittadini italiani o di altri paesi appartenenti all'unione europea. Per le navi adibite alla pesca marittima, l'autorità marittima periferica autorizzata dal Ministro dei trasporti e della navigazione può consentire, in caso di particolare necessità, che del personale di bassa forza di bordo facciano parte stranieri in numero non maggiore di un terzo dell'intero equipaggio.

Il rapporto di lavoro del personale non comunitario non residente nell'unione europea, imbarcato a bordo delle navi iscritte nel registro internazionale, è regolamentato dalla legge scelta dalle parti e comunque nel rispetto delle convenzioni ILO in materia di lavoro marittimo.

Peraltro il rapporto di lavoro di tali lavoratori extracomunitari è, spesso, basato su processi di contrattazione gestite da rappresentanze internazionali delle parti sociali.

Occorre, infine, precisare che le condizioni economiche, normative, previdenziali ed assicurative dei marittimi italiani o comunitari imbarcati sulle navi iscritte nel registro internazionale sono disciplinate dalla legge regolatrice del contratto di arruolamento e dai contratti collettivi dei singoli stati membri.

3. LE FONTI DEI DATI SUI DANNI DA LAVORO NELLA PESCA

Le informazioni quantitative relative agli infortuni nel settore della pesca in Italia provengono quasi esclusivamente dagli istituti assicuratori.

Sulla base del testo legislativo fondamentale italiano dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e malattie professionali (D.P.R. 1124/65)⁵ il settore della *pesca* nella sua globalità è protetto contro i rischi da lavoro ma esso è suddiviso in due aree nettamente separate:

- la *pesca in acque interne* (fiumi, laghi, ecc.) nonché la *piccola pesca marittima* condotta cioè con natanti fino a 10 tonnellate di stazza lorda e le attività complementari di *vallicoltura*, *miticoltura* e *ostricoltura* (ovunque e comunque praticate); tale complesso di attività sarà più avanti indicato sinteticamente come *piccola pesca*;
- la *pesca in mare aperto* nei termini complementari a quanto indicato al punto precedente (pesca condotta in mare con natanti di stazza lorda superiore alle 10 tonnellate).

L'attività di cui al primo dei due punti precedenti (*piccola pesca*) è assicurata obbligatoriamente presso INAIL; la seconda, in maniera ugualmente obbligatoria, presso IPSEMA (Istituto di Previdenza per il Settore Marittimo), istituto nato nel 1994 dalla fusione delle tre *Casse marittime* precedentemente esistenti (*Tirrena* con sede a Genova, *Adriatica* con sede a Trieste, *Meridionale* con sede a Napoli) e a cui era assegnato, da decenni, analogo ruolo assicurativo.

Per quanto riguarda l'aspetto sistematico-tariffario relativo all'area assicurata da INAIL (*piccola pesca*), le attività in questione, considerate fino al 1999 nel gruppo tariffario⁶ 1310, dal 1° gennaio 2000 sono concentrate nella sola tariffa "Industria" (in virtù della articolazione dell'unica precedente in quattro tariffe dotate di propria autonomia) e comprese nel gruppo 1200 insieme alle attività di *mattazione e macellazione di animali*. Va notato come l'attività di *guardapesca* sia invece compresa nella voce 0713 della "Industria", del

5 All'articolo 1 di tale T.U. le attività di pesca vengono espressamente richiamate tra quelle assoggettate all'obbligo assicurativo:

- pesca esercitata con navi o con galleggianti, compresa la pesca comunque esercitata delle spugne, dei coralli, delle perle e del tonno; della vallicoltura, della miticoltura, della ostricoltura, (OMISSIS).

In base a tale T.U. vanno comunque assicurati sia coloro che svolgono le attività in questione come autonomi e soci di cooperative di pescatori sia coloro che invece operano come lavoratori dipendenti.

6 Il sistema contributivo INAIL per le aree assicurate dell'industria e dei servizi è a carico del datore di lavoro ed è fondato sull'equilibrio tecnico tra premi e prestazioni di competenza dello stesso anno. Le Tariffe dei premi, calcolate sui dati riferiti ad un triennio consolidato, riguardano quattro aree della gestione considerata e cioè: "Industria", "Artigianato", "Terziario" e "Altre attività". Ogni Tariffa è articolata in dieci grandi gruppi, cinquantuno gruppi e un numero variabile di "voci di tariffa": nel complesso delle quattro Tariffe tali "voci" superano il numero di settecento. A ciascuna di esse è correlato un premio medio aumentabile o riducibile per ciascuna impresa (fino a $\pm 35\%$) sulla base dei risultati concreti dell'andamento infortunistico (tasso applicato). I premi si ottengono applicando tale ultimo elemento alla retribuzione percepita da ciascun addetto.

“Terziario” e delle “Altre attività”. Nella tariffa riguardante il settore “Artigianato”, invece, i servizi di guardiania e di sorveglianza in genere sono ricompresi nella voce 0710.

Per ottenere dati relativi alla sola pesca, la commistione tra attività di *pesca* e attività di *macellazione e mattazione* può essere superata incrociando le informazioni relative alle voci di tariffa con quelle relative alle posizioni assicurative; tra queste ultime, infatti, si possono distinguere posizioni riguardanti il solo settore peschereccio. Non va dimenticato, però, che le attività di *vallicoltura, miticoltura e ostricoltura* sono da sempre comprese, da un punto di vista sistematico-tariffario, tra le attività agricole e che, pertanto, non risultano estraibili da tale ambito.

Per quanto riguarda le tariffe assicurative dell'IPSEMA, l'art. 32 del D.P.R. n. 1124/65 dispone che per gli equipaggi arruolati in forma di partecipazione al nolo o agli altri proventi o prodotti del viaggio (sentite le associazioni sindacali nazionali di categoria maggiormente rappresentative e l'autorità marittima), siano stabilite retribuzioni convenzionali da valere sia per il calcolo dei premi e dei contributi, sia per il calcolo delle indennità per inabilità temporanea e delle liquidazioni delle rendite per inabilità permanente o ai superstiti. A tale riguardo, la circolare IPSEMA n. 1/2004, recante le istruzioni per l'autoliquidazione del premio infortunistico 2003/2004, definisce le aliquote per tutte le categorie di lavoratori marittimi.

Per quanto riguarda il comparto pesca, l'art. 6 bis della legge n. 30/98 riconosce l'esonero totale dei contributi di legge alle imprese che esercitano la pesca “oltre gli stretti e nel limite del 70% per quelle che esercitano la pesca mediterranea.

Analogamente, per le imprese armatoriali che esercitano la pesca costiera, i benefici suddetti, già previsti nel limite del 70% per il triennio 2001-2003 sono stati prorogati anche per il 2004 e per il 2005.

Tabella 6 - Tariffe assicurative IPSEMA per il settore della pesca per l'anno 2004

	Aliquota	sgravio	tariffa da applicare
Pesca costiera	5,88	4,12	1,76
Pesca mediterranea	8,16	5,71	2,45
Pesca oltre gli stretti	10,62	10,62	-

Fonte: IPSEMA

L'assicurazione riguarda in ogni caso tutte le persone componenti l'equipaggio indicate sul “ruolo” di equipaggio oppure (qualora tale ruolo non esista) sulla licenza di navigazione, oltre a tutti coloro che sono indicati sui libri-paga e sui libri-matricola. A tal proposito, l'armatore ha l'obbligo di

denunciare all'istituto assicuratore ogni infortunio occorso a membri dell'equipaggio o la manifestazione di ogni malattia professionale di cui sia venuto a conoscenza. Va infine sottolineato come la copertura assicurativa riguardi peraltro anche i viaggi di andata e ritorno verso e da il porto d'imbarco.

Come per ogni altro settore lavorativo ricompreso nell'assicurazione obbligatoria contro i danni da lavoro, indipendentemente dall'Istituto assicuratore interessato, il D.Lgs n. 38/2000⁷ ha istituito il concetto ed i criteri per il risarcimento del "danno biologico", stabilendo una franchigia assicurativa minima del 6% per la menomazione permanente e un limite, attualmente posto al 16%, al di sotto del quale l'erogazione della prestazione avviene in capitale (mentre oltre tale limite essa assume la forma di rendita vitalizia).

⁷ Decreto Legislativo n° 38 del 23 febbraio 2000 "Attuazione della delega di cui all'art. 55, co. 1, della legge n° 144 del 17 maggio 1999, recante disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali"

4. GLI ESPOSTI AL RISCHIO

In conseguenza del sistema assicurativo descritto in precedenza, la totalità dei lavoratori della pesca dovrebbe essere coperta da assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. I dati relativi al numero degli assicurati, fatte salve forme di *illegalità patologiche* del mercato del lavoro, possono quindi essere assunti quale stima degli esposti al rischio, anche in considerazione del fatto che le informazioni sugli eventi infortunistici provengono essenzialmente dai due istituti assicuratori.

A questo punto ci si può chiedere quanti siano i lavoratori assicurati del settore pesca nel suo complesso, iniziando dagli assicurati presso INAIL in quanto operanti nel settore della piccola pesca. I dati disponibili riguardano gli anni 2001 e 2002. Sono cifre ottenute andando a rilevare nella voce tariffaria 1200/Industria il numero degli iscritti al netto della quota di coloro che risultano tali per attività di mattazione e macellazione. Si ottiene così il seguente quadro: 21.623 addetti nel 2001 e 21.816 nel 2002.

Tali dati possono essere articolati per posizione nella professione ottenendo, per il biennio sopraindicato, una amplissima maggioranza di soci di cooperative tra gli addetti nella pesca e, per contro, una sparuta minoranza di lavoratori dipendenti (tabella 7).

Tabella 7 - Numero di addetti assicurati presso INAIL per posizione nella professione - anni 2001-2002

<i>Addetti per posizione nella professione</i>	Anno	
	2001	2002
Pescatori autonomi	3.275	3.365
Pescatori dipendenti	62	60
Soci di cooperative di pescatori	18.286	18.391
Totale	21.623	21.816

Restano pertanto escluse da questo conteggio le unità lavorative impegnate nell'attività di guardapesca e in quelle di vallicoltura, miticoltura e ostricoltura, che peraltro raggruppano un numero notoriamente contenuto di lavoratori e che rappresentano obiettivamente attività decisamente collaterali rispetto a quelle qui analizzate. L'analisi dei dati relativi agli ultimi anni denuncia che negli ultimi cinque disponibili (1998 – 2002) le aziende assicurate all'INAIL hanno subito una marcata flessione numerica situabile intorno al 15%.

Per quanto riguarda l'altro fronte, cioè quello di IPSEMA, è stato possibile ottenere una serie numerica più estesa (periodo 1998 - 2002), ma meno dettagliata, che viene rappresentata nella tabella 8.

Tabella 8 - Numero di posti di lavoro assicurati presso IPSEMA – anni 1998-2003

<i>Istituto</i>	Anno					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
IPSEMA	18.500	16.528	15.213	14.696	13.871	13.773

Occorre unificare il discorso sommando i due addendi, facendo però attenzione a non effettuare operazioni prive di significato. A tal riguardo, va sottolineato un aspetto di disomogeneità importante nei dati fin qui proposti: gli addetti INAIL non rappresentano, come si suol dire in linguaggio tecnico, "teste assicurate" (cioè persone reali) ma piuttosto "lavoratori-anno" (cioè persone teoriche attive per la durata annuale contrattuale del lavoro), il cui numero è ottenuto a calcolo, attraverso un apposito algoritmo matematico che mette in rapporto il totale dei salari annui percepiti dai lavoratori del settore e la retribuzione media annuale.

Un "lavoratore-anno", però, proprio per sua caratteristica, rappresenta qualcosa di più di un lavoratore in carne ed ossa, infatti corrisponde mediamente in termini empirici a 1,1-1,2 lavoratori reali. Tale differenza tende a crescere per quelle attività, come per esempio le Costruzioni e, per l'appunto la Pesca, in cui periodi di fermo attività sono frequenti. Ciò comporta un aumento del numero reale di teste assicurate, che nel settore della piccola pesca porta a considerare 26.179 unità lavorative ($21.816 \cdot 1,2$), quale dato stimato.

Più difficile è il discorso sul fronte IPSEMA. Qui il parametro utilizzato per l'esposizione al rischio è ancora meno immediato in quanto è costituito non da "teste" e neppure da "lavoratori-anno" ma addirittura da "posti di lavoro". E' evidente che uno stesso "posto di lavoro" può essere ricoperto da persone diverse per effetto di turnazione, per cui il numero degli addetti assicurati contro i danni da lavoro è senz'altro più elevato, e non di poco, rispetto al dato espresso in tabella. Sempre su base empirica, si stima che tra "teste" assicurate e "posti di lavoro" corra un rapporto valutabile intorno a 1,3-1,4, che conduce a stimare un numero di "teste" assicurate compreso tra 17.905 e 19.282 per l'anno 2003.

In definitiva, sembra accettabile una valutazione media complessiva dell'intero settore prossima alle 45.000 unità fisiche (lavoratori occupati), più alta rispetto ad altre già presentate (cfr. tabella 2).

5. I DANNI DA LAVORO

Individuata una dimensione del numero degli addetti operanti nel settore della pesca, ci si ripromette a questo punto di ottenere un dato corrispondente di infortuni avvenuti e denunciati ai due Istituti assicuratori, in modo da poterne poi ricavare un indice di frequenza, o di incidenza, su cui lavorare ulteriormente al fine di valutare se si evidenzino o meno fenomeni di sovra o sottostima. Ciò anche in base ad un'opportuna comparazione con le statistiche internazionali disponibili (essenzialmente quelle dell'ILO). Infine, si cercherà di dare una dimensione al costo complessivo che il fenomeno infortunistico del settore "pesca" rappresenta per la collettività nazionale italiana nel suo complesso sulla falsariga degli studi perseguiti da INAIL in tale settore di ricerca, rifacendosi alle valutazioni ed alle metodologie di calcolo poste in essere da Diego Andreoni⁸.

5.1. I DATI INFORTUNISTICI RACCOLTI DA INAIL

La distribuzione per anno di accadimento degli infortuni nella "piccola pesca", costruita in base agli eventi di cui INAIL è venuto a conoscenza⁹, mostra un numero esiguo di casi (tabella 9) e, inoltre, un andamento decrescente.

Tabella 9 - Infortuni sul lavoro denunciati a INAIL negli anni 1998/2003 per posizione nella professione della vittima

Categoria	Anno					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Lavoratori autonomi	-	1	1	25	35	17
Lavoratori dipendenti	706	675	646	439	418	388
Apprendisti non artigiani	-	-	-	-	1	-
IN COMPLESSO	706	676	647	464	454	405

Secondo tali informazioni, le denunce di infortuni nella "piccola pesca" si sono ridotte di oltre un terzo in appena cinque anni. Si ha a che fare, dunque, con un andamento che se rispondesse a verità sarebbe da considerare senz'altro di grande interesse sia per il numero limitato dei casi denunciati che per la flessione espressa. Calcolando infatti gli indici di frequenza relativi al 2001 ed

⁸ Diego Andreoni – Couts des accidents du travail – ILO, Genève 1985.

⁹ Tale locuzione non è casuale: i dati riportati riguardano gli infortuni denunciati all'Istituto ma il verbo <denunciare> è in questo caso utilizzato in senso ampio fino a comprendere anche tutti i casi di cui INAIL viene a conoscenza per vie diverse dalla denuncia (ad esempio, attraverso i pronto-soccorso ospedalieri) e quindi comprendono una frangia tutt'altro che esigua di infortuni che dopo la medicazione o dopo una assenza che resta nei limiti della franchigia, tornano al normale lavoro.

al 2002 si ottengono rispettivamente i valori di 21,5 e 20,8 infortuni per mille addetti.

Purtroppo le considerazioni fin qui svolte fanno temere che tali dati siano affetti da un fenomeno non esiguo di sottodenuncia.

Non è peraltro il caso di affrettare i tempi.

Va completato, comunque, il quadro dei dati INAIL sui casi denunciati, con la presentazione dell'andamento degli infortuni mortali, tutti riguardanti lavoratori dipendenti.

**Tabella 10 - Infortuni sul lavoro mortali denunciati a INAIL
Anni 1998-2003**

	Anno					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Piccola pesca	5	3	4	2	3	4

Ovviamente, si tratta di cifre assai più piccole di quelle che indicavano il numero totale degli infortuni (già molto esiguo) e su di esse è complicato costruire un discorso di carattere statistico proprio per motivi di scarsa numerosità. La serie, ancorché breve, offre peraltro l'impressione di una stabilità temporale più marcata di quanto non riveli l'andamento della tabella precedente: i casi più gravi, cioè, costituirebbero a prima vista una sorta di zoccolo duro del fenomeno.

5.2. I DATI INFORTUNISTICI RACCOLTI DA IPSEMA

Per quanto riguarda la pesca di sua competenza, IPSEMA fornisce un quadro con un indice di incidenza oscillante nel corso degli anni tra 15,1 e 21,5 infortuni per mille addetti (tabella 11) ed anche per tutte le altre attività marittime l'indice ha un andamento fluttuante.

**Tabella 11 - Infortuni sul lavoro complessivi e mortali – dati IPSEMA
Anni 1998-2003 ⁽¹⁾ - confronto tra la pesca e gli altri comparti marittimi**

Anno	Infortuni pesca	Infortuni mortali pesca	Addetti stimati nella pesca Ipsema	Infortuni altro settore marittimo	Infortuni mortali altro settore marittimo	Addetti stimati in altri settori marittimi	Indice di incidenza pesca Ipsema ⁽²⁾	Indice di incidenza altro settore marittimo ⁽²⁾
1998	378	4	24.975	1.107	9	49.181	15,1	22,5
1999	409	1	22.313	1.360	6	56.363	18,3	24,1
2000	320	12	20.538	1.370	7	56.466	15,6	24,3
2001	332	1	19.840	1.333	4	62.242	16,7	21,4
2002	402	1	18.726	1.737	5	63.729	21,5	27,3
2003	336	3	18.594	1.417	11	69.883	18,1	20,3

(1) Per il periodo tra il 1998 ed il 2001 i dati riportano gli eventi indennizzati per anno di definizione; per il 2002 ed il 2003, invece, i dati si riferiscono agli eventi denunciati, per anno di evento. La quasi totalità degli infortuni denunciati all'IPSEMA, però, viene indennizzato. Inoltre, per una altissima percentuale di casi, tale indennizzo avviene nello stesso anno dell'evento, si può quindi supporre che la serie storica degli indennizzi dell'IPSEMA per anno di definizione approssimi molto bene quella delle denunce per anno di evento.

(2) Infortuni per mille addetti.

Il numero degli addetti è stato ottenuto per il comparto pesca tramite il coefficiente illustrato in precedenza. La stima degli addetti negli altri comparti marittimi è stata effettuata in base ad un diverso rapporto tra “teste” assicurate e “posti di lavoro”, considerato pari a 2,25 per il settore marittimo nel suo complesso. Come si può vedere la pesca sembra essere meno a rischio delle altre attività marittime.

Se si considerano i livelli di rischio visti in precedenza per la “piccola pesca” (di competenza INAIL), ricalcolati tenendo conto del rapporto tra numero di “lavoratori anno” e numero di “addetti” (pari a 1,15), si ottengono i valori di 18,7 nel 2001 e 18,1 nel 2002, in linea con gli indici IPSEMA della pesca; ma come illustrato di seguito, approfondimenti condotti in merito forniscono una immagine diversa.

5.3 LE RICERCHE CONDOTTE DALL'ISPESL

L'ISPESL nell'ambito di un progetto realizzato negli anni 2001–2003 ha condotto un'indagine sulle condizioni di lavoro e salute del lavoratore della pesca attraverso un questionario appositamente progettato.

Il questionario, suddiviso in 4 aree tematiche, di cui una riguardante il giudizio sui livelli di salute e sicurezza e gli eventuali infortuni subiti dagli intervistati, è stato diffuso in diverse marinerie italiane¹⁰, aventi caratteristiche rappresentative per l'organizzazione dell'attività di pesca.

¹⁰ zone costiere di Ancona, Chiavari, Chioggia, Civitanova Marche, Fano, Fiumicino, Mazara del Vallo, Porto Garibaldi, Salerno, Senigallia.

In parallelo, l'ISPESL nel 2001 ha eseguito un'analisi dei dati riportati nelle schede di rilevazione degli infortuni registrate dalla Capitaneria di Porto di Ancona attraverso le quali è stato possibile pervenire ad una stima delle frequenze di infortunio.

I dati desunti dai questionari, per la domanda riguardante il numero di infortuni occorsi sul lavoro, e la stima delle frequenze di infortunio della Capitaneria sono riportati nella tabella che segue. Tali dati hanno ovviamente solo un valore indicativo, in quanto non sempre i questionari raccolti erano riferibili a campioni statisticamente rappresentativi dei pescatori nell'ambito di ciascuna marineria, ma offrono comunque un ulteriore dato rappresentativo del fenomeno infortunistico a corredo di quelli raccolti dagli Istituti assicurativi.

Tabella 12 - Infortuni subiti in un anno dai pescatori intervistati nel corso dell'indagine ISPESL sulle condizioni di lavoro nel settore Pesca

Zone costiere	Infortuni	Esposti/Intervistati	Indice incidenza Infortuni*
Chiavari	3	91	30,5
Mazara del Vallo	10	134	74,6
Studio multicentrico nelle zone di Civitanova Marche, Chioggia, Fiumicino, Salerno	3	88	34,1
Ancona**	29	951	30,5
Totale	45	1264	35,6

* per 1000 addetti

** stima effettuata sulla base delle schede di rilevazioni infortuni e sulla base della tabella di armamento

Fonte ISPESL

Le cifre indicate nella tavola mettono in particolare evidenza il valore dell'indice di frequenza per la marineria di Mazara del Vallo, il cui valore è più del doppio della media nazionale. Tale dato può essere ricollegato, in parte, alla forte presenza di pescatori di nazionalità straniera, il cui inserimento lavorativo e le condizioni di svolgimento dell'attività non sono sempre in linea con gli standard previsti dalla normativa in materia di salute e sicurezza. A conferma di questo aspetto, i dati della Capitaneria di Ancona hanno reso possibile una stima dell'indice di frequenza per i soli lavoratori stranieri, che si è attestato sul valore di 66,4, molto vicino, dunque, al valore riscontrato a Mazara del Vallo.

Nell'interpretazione del dato bisogna anche considerare l'influenza sui livelli di sicurezza dei fattori di fatica e stress dovuti alle differenze nei periodi di imbarco che nella marineria di Mazara del Vallo sono più lunghi (20-25 giorni consecutivi per una battuta di pesca allo strascico) rispetto ad altre marinierie italiane.

5.4. LA GRAVITÀ MEDIA DEGLI INFORTUNI

Accanto a tali dati, tutti riferiti alla collettività degli infortuni sul lavoro denunciati (o di cui comunque l'Istituto assicuratore sia venuto a conoscenza per vie diverse da quelle della denuncia da parte dell'imprenditore) ci sono quelli riguardanti gli infortuni che hanno ottenuto un regolare indennizzo. Tali elementi quantitativi presentano alcuni vantaggi indubbi ma anche, specie per gli anni più recenti, degli altrettanto indubbi problemi, di cui occorre tener conto.

Così, se gli infortuni denunciati rappresentano una collettività con caratteri di completezza numerica, in quanto entro pochi mesi dalla fine dell'anno di riferimento l'aspetto quantitativo appare ormai definitivo, per la collettività degli infortuni indennizzati, senz'altro assai meglio delimitata e omogenea¹¹, esiste invece il problema della incompletezza del dato dovuto alla ancora non avvenuta conclusione dell'iter clinico-amministrativo di una quota di casi che per gli anni più recenti e, soprattutto, per la categoria "postumi permanenti" è cosa tutt'altro che marginale.

In compenso, i dati degli infortuni indennizzati offrono possibilità disaggregative tali da consentire un giudizio sul livello di eventuale sottodenuncia.

Tabella 13 - Infortuni sul lavoro avvenuti nel periodo 1998-2003 e indennizzati da INAIL, per tipo di conseguenza

Conseguenza	Anno					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Inabilità temporanea	614	601	584	403	390	327
Menomazione permanente	33	33	20	11	7	2
Morte	5	3	4	2	3	2
IN COMPLESSO	652	637	608	416	400	331

I casi indennizzati mostrano una tendenza al calo negli anni, ma occorre segnalare che, mentre le cifre degli infortuni indennizzati fino all'anno 2001 sono ormai pressoché complete e passibili solo di piccolissimi aggiustamenti, quelle del 2002 subiranno qualche ritocco numerico di maggior importanza (specialmente per quanto riguarda la modalità "menomazione permanente") e quelle del 2003 sono, senza alcun dubbio, fortemente incomplete soprattutto per le categorie infortunistiche di maggiore gravità. Ne deriva che l'ulteriore

¹¹ Tra gli infortuni indennizzati sono esclusi gli eventi lesivi che abbiano avuto come conseguenza un periodo di interruzione del lavoro non superiore a tre giorni e i casi di denuncia non corrispondente ad un infortunio sul lavoro vero e proprio

flessione riscontrabile nei dati degli anni più recenti (2002 e 2003) è solo apparente.

Una riprova di quanto detto si ha osservando i rapporti di gravità, determinati in base alla somma dei numeri riguardanti gli infortuni che hanno comportato menomazione permanente o morte rispetto al totale dei casi indennizzati.

Tabella 14 - Rapporti di gravità degli infortuni sul lavoro con esiti di menomazioni permanenti avvenuti nel periodo 1998/2003 e indennizzati da INAIL.

	Anno					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Piccola pesca	5,8	5,7	4,1	3,1	2,5	1,2
Industria e Servizi	4,7	4,8	4,1	3,9	4,3	3,3

L'andamento nel tempo del rapporto di gravità presenta dapprima un salto (rintracciabile nel 2000), dovuto all'introduzione di un nuovo sistema di indennizzo della menomazione permanente, e poi un ulteriore calo per gli anni più recenti, più evidente nella "piccola pesca" che non nell'Industria e Servizi.

5.5. CONFRONTI INTERNAZIONALI

In questo paragrafo sono esposti alcuni dati ricavati dall'Annuario ILO del 2003 e in particolare i tassi di frequenza relativi riscontrati negli ultimi anni in quei paesi che forniscono un dato articolato secondo la CITI 3, una classificazione internazionale per settore di attività che permette di disporre dei dati sulla pesca senza la commistione con quelli riguardanti altri settori. Le tavole ricostruite su tali basi sono due: una, più ampia, riguardante il complesso degli infortuni da lavoro ed una seconda relativa ai soli infortuni mortali. Per ogni tavola e per ciascun paese sono forniti l'anno di riferimento e il denominatore utilizzato nella costruzione del tasso esposto nell'ultima colonna, secondo le didascalie riportate nell'Annuario.

**Tabella 15 - Infortuni sul lavoro in complesso:
tassi di frequenza alcuni paesi del mondo**

AREA	PAESE	DENOMINATORE	ANNO DI OSSERVAZIONE	TASSO
Europea	Belgio	1.000.000 di ore lavorate	2001	88,34
	Bulgaria	100.000 lavoratori dipendenti	2001	280
	Croazia	"occupati"	2002	1.407
	Repubblica ceca	"assicurati"	2002	2.822
	Danimarca	"occupati"	2001	239
	Spagna	"assicurati"	2001	8.254
	Estonia	"assicurati"	2002	211
	Finlandia	"dipendenti"	1999	5.333
	Ungheria	"dipendenti"	2000	971
	Italia	"assicurati"	2000	1.809
	Lituania	"dipendenti"	2001	590
	Malta	"occupati"	2002	2.303
	Norvegia	"occupati"	2002	465
	Portogallo	"assicurati"	1999	11.369
	Romania	"dipendenti"	2001	20
	Slovacchia	"assicurati"	2002	1.961
	Slovenia	"assicurati"	2002	5.769
	Svizzera	"assicurati"	2001	4.321
	Svezia	"occupati"	2001	1.513
UK	"dipendenti"	2001	388	
Extra Europea	Egitto	100.000 lavoratori dipendenti	1999	4.673
	Tunisia	"assicurati"	1999	1.218
	Canada	"dipendenti"	2000	5.465
	Nicaragua	"assicurati"	2002	1.180
	Kazakhstan	"occupati"	1999	347

La tabella 15 mostra l'estrema variabilità dei tassi di frequenza, un fenomeno di certo figlio di molti padri: della diversa dimensione delle imprese e della diversa struttura dei settori a confronto, della diversa organizzazione del lavoro ma anche della diversità delle regole assicurative vigenti in ogni paese e della diversità nelle regole di calcolo adottate.

A fini di una lettura omogenea, si fa presente che il tasso belga, unico espresso in ore lavorate, potrebbe essere prossimo a 15.000 se avesse a denominatore un dato simile a quello degli altri paesi, determinati in base al numero degli esposti al rischio. In realtà anche questi non sono del tutto omogenei, in quanto riportano tassi calcolati per 100.000 occupati, oppure assicurati o dipendenti, misure che ovviamente hanno una ricaduta sulla confrontabilità diretta delle cifre. Un'altra considerazione riguarda i dati relativi a quei paesi che mostrano evidentemente solo tassi di pesca interna, non avendo sbocchi marittimi. E' il caso, limitando l'analisi all'Europa, della Repubblica Ceca, dell'Ungheria, della Slovacchia e della Svizzera. In definitiva i tassi più elevati sembrano essere quello belga e quello portoghese. Per quanto riguarda l'Italia la tabella offre, per l'anno 2000, un tasso non lontano da quota 2000 eventi per 100.000 assicurati.

**Tabella 16 - Infortuni sul lavoro mortali:
tassi di frequenza per alcuni paesi del mondo**

AREA	PAESE	DENOMINATORE	ANNO DI OSSERVAZIONE	TASSO
Europea	Croazia	“occupati”	2002	61,2
	Spagna	“assicurati”	2001	69,2
	Italia	“assicurati”	2000	10,0
	Lituania	“dipendenti”	2001	117,9
	Polonia	“occupati”	2001	51,6
	Portogallo	“assicurati”	1999	10,0
	Romania	“dipendenti”	2001	20,1
	Svezia	“occupati”	2001	168,0
Extra Europea	Tunisia	“assicurati”	1999	54,5
	Canada	“dipendenti”	2000	103,2
	Corea del Nord	“assicurati”	1998	742,0

La disomogeneità dei dati è evidente anche nel caso degli infortuni mortali (tabella 16). Tralasciando i paesi non europei (il Canada peraltro ha un grado di omogeneità con l'Europa assai più marcato che non la Corea del nord), il gruppo di dati europei è quanto mai articolato. L'Italia si presenta con un indice (10,0) assolutamente sovrapponibile a quello portoghese, mentre per il dato complessivo la distanza tra i due paesi è notevole (il Portogallo ha un valore sei volte superiore a quello dell'Italia). Per la seconda volta in queste brevi note, si è fatto riferimento, non casuale, al Portogallo. Il motivo risiede nel fatto che tale paese presenta una situazione organizzativa del settore fortemente assimilabile a quella italiana: imprenditorialità medio-piccola, sviluppo notevole ma con un'organizzazione di limitata efficienza.

5.6. MODALITA' DI ACCADIMENTO E CONSEGUENZE

Le modalità di accadimento degli infortuni nel settore della pesca e le conseguenze degli stessi infortuni sono desumibili dalle informazioni che INAIL e IPSEMA registrano. Per approfondire tale discorso, però, è necessario conoscere quali sono i criteri utilizzati dai due Istituti assicuratori per la raccolta e la codifica dei dati.

I dati statistici prodotti dall'INAIL prevedono fin dagli anni Trenta un dettaglio sulle modalità di accadimento. In particolare l'Istituto, nell'estrema difficoltà di avere dati sulle cause degli infortuni, ha sempre guardato al momento del contatto lesivo e, in particolare, a due elementi che caratterizzano tale contatto, l'agente materiale e la forma¹². Questo fino all'anno 2000, poiché dal 2001 INAIL ha aderito al sistema europeo ESAW/3¹³, un sistema che l'Istituto

12 In tale contesto, l'*agente materiale* rappresenta l'elemento fisico che venendo a contatto con la vittima le provoca il trauma lesivo; esso veniva codificato in base ad un estesissimo *thesaurus* infortunistico. La *forma* rappresenta nella maggior parte dei casi il modo in cui vittima e agente materiale sono entrati in contatto, ed era codificata sulla base di una nomenclatura di 28 modalità prestabilite.

13 ESAW: European Statistics on Accidents at Work

ha fortemente contribuito a creare e che si fonda su otto variabili principali¹⁴. In questo quadro, poiché ancora ESAW/3 presenta caratteristiche di sperimentality ci si è rifatti all'anno 2000. Su tali basi, analizzando separatamente le due variabili utilizzate, gli agenti più coinvolti erano nell'ordine:

- mezzi di trasporto: barca, natante, nave, peschereccio;
- attrezzature: reti da pesca;
- materiali solidi: spine di pesce;
- superfici di transito: pavimento barca, banchina, paiolato, terreno, suolo;
- attrezzi: ancora, corda, fune, remo;
- utensili: coltello, amo, lama, ago;
- parti meccaniche: chiodo, elica, gancio, timone, cavi, bulloni;
- mezzi di sollevamento: verricello e argano;
- animali: pesci, ricci, murene, mitili.

Le forme più consuete erano invece:

- cadute in piano;
- piede in fallo;
- urti;
- colpi ricevuti o autoinferti (non per autolesionismo).

Sulla base di tali dati si osserva come le coppie più ricorrenti siano:

- a) caduto in piano su (urto su, piede in fallo su, caduto dall'alto di, incidente a bordo di) mezzo di trasporto acquatico;
- b) colpito da (urto contro, si è colpito con, sollevando con o senza sforzo) un materiale solido;
- c) caduto in piano su (piede in fallo su) una superficie di transito.

Sul fronte IPSEMA viene usato un sistema che distingue primariamente tra "cause dirette" e "cause indirette". Le prime si riferiscono al tipo di attività svolta dal marittimo al momento dell'infortunio (ad esempio "maneggio reti da pesca"); le seconde all'evento incidentale che ha provocato la lesione (ad es. "scivolata").

A quanto pare, la variabile INAIL "agente materiale" e la variabile IPSEMA "cause dirette" rappresentano due aspetti diversi, e complementari, del contesto di attività in cui si verificano gli infortuni. In effetti, tra le otto variabili proposte dal sistema di codifica ESAW, vi sono anche "attività fisica specifica" e "agente materiale", che sembrerebbero corrispondere alle due

¹⁴ Le variabili sono: tipo di luogo, tipo di lavoro (incombenza specifica cui il lavoratore era dedito nel momento del trauma), attività fisica specifica e suo agente materiale (una coppia di elementi a descrivere il gesto che il lavoratore stava compiendo), la deviazione (una seconda coppia di elementi per rappresentare ciò che è andato storto o non ha funzionato), il contatto e il suo agente materiale (una terza coppia di elementi per codificare il momento dell'impatto traumatico).

categorie menzionate sopra. Di conseguenza, per queste due variabili non risulta possibile integrare i dati relativi ai due Istituti.

La variabile IPSEMA “cause derivate”, invece, sembra avere una marcata somiglianza con la variabile INAIL “forma”, consentendo in questo caso almeno un parziale confronto.

I dati statistici IPSEMA mostrano che, relativamente alle “cause derivate”, il 41% delle lesioni nel quinquennio 1998-2002 è dovuto a cadute in piano (scivolamenti per lo più), al secondo posto troviamo i gas tossici (28%), seguono le compressioni, gli urti e gli schiacciamenti con appena il 15%, mentre per quanto attiene alle “cause dirette” ritroviamo in prima fila l’ambiente di lavoro, che fa bene il paio con le cadute in piano, troviamo in seconda posizione il maneggio delle reti e degli altri arnesi da pesca, che continua con il 7% del maneggio di cavi.

Più facile è l’omogeneizzazione dei dati relativi alle conseguenze fisiche degli infortuni. A tal riguardo, la tabella 17 offre un quadro sinottico dei dati INAIL e IPSEMA per l’anno 2000.

**Tabella 17 - Distribuzione degli infortuni per natura della lesione
Anno 2000 ***

Natura della lesione	INAIL	IPSEMA	INAIL + IPSEMA
Contusione	32,3%	35,0%	33,2%
Ferita	23,0%	14,1%	20,1%
Frattura	16,7%	26,6%	20,0%
Lussazione	18,1%	16,6%	17,6%
Da altro agente	1,9%	2,8%	2,2%
Da corpo estraneo	2,2%	1,3%	1,9%
Da sforzo	1,5%	1,6%	1,6%
Perdita anatomica	0,6%	2,2%	1,1%
Da agente infettivo	-	-	-
<i>Indeterminata</i>	3,7%	-	2,5%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%

* per l’INAIL il dato è calcolato in base agli eventi denunciati nel 2000, per l’IPSEMA in base agli indennizzi effettuati nel 2000. Considerando, però, che la quasi totalità degli infortuni denunciati all’IPSEMA viene indennizzato e che, per una altissima percentuale di casi, tale indennizzo avviene nello stesso anno dell’evento, si può supporre che la distribuzione degli indennizzi dell’IPSEMA per anno di definizione approssimi molto bene quella delle denunce per anno di evento. C’è, quindi, una buona confrontabilità tra il dato INAIL ed il dato IPSEMA.

Dalla lettura della tabella si ricava la marcata impressione che tra le due situazioni a confronto non vi sia un forte divario. Tale impressione è confermata se si guarda alla tabella 18, di lettura meno immediata che non la precedente per la difformità dei criteri classificatori in uso nei due istituti. A tal

riguardo si è cercato, nei limiti del possibile, di allineare in un'unica tavola le risultanze di strumenti diversi ottenendo il quadro qui sotto proposto, che evidenzia una netta prevalenza di conseguenze fisiche alle parti superiori del corpo in casa INAIL, rispetto all'addome ed agli arti inferiori. In tale disparità ha certamente un ruolo la voce "parti multiple", che viene risolta nel sistema classificatorio INAIL attraverso la codifica del danno fisico principale anziché con una voce autonoma.

Tabella 18 - Distribuzione degli infortuni per sede anatomica della lesione Anno 2000 *

Sede anatomica	INAIL				Sede anatomica	Totale
	Inabilità tempor.	Postumi perman.	Morte	Totale		
Cranio	2,8%	14,3%	-	3,0%	Testa	2,3%
				0,0%	Cervello, ecc.	-
Occhi	1,6%	14,3%	-	1,8%	Occhi	2,3%
Faccia	5,4%	-	-	5,3%	Faccia	2,3%
Collo	0,5%	-	-	0,5%		
C. toracico	5,1%	14,3%	-	5,3%	Torace, costole, schiena	8,1%
P. toracica	8,2%	-	-	8,0%		
Organi interni	0,3%	-	66,7%	0,8%	Organi interni	-
Colonna vertebrale	7,7%	-	33,3%	7,8%	Colonna vertebrale	2,3%
Braccio e avambraccio	3,3%	-	-	3,3%	Arti superiori	13,4%
Gomito	2,3%	-	-	2,3%		
Polso	3,9%	14,3%	-	4,0%		
Mano	31,3%	-	-	30,5%	Mani e dita	23,8%
C. pelvico	0,8%	-	-	0,8%	Addome, ecc.	3,5%
Coscia	0,8%	-	-	0,8%	Arti inferiori	27,9%
Ginocchio	11,0%	-	-	10,8%		
Gamba	2,3%	14,3%	-	2,5%		
Caviglia	4,9%	14,3%	-	5,0%		
Piede	4,9%	14,3%	-	5,0%		
Alluce	1,3%	-	-	1,3%	Piedi e dita	7,0%
Altre dita del piede	1,8%	-	-	1,8%		
	-	-	-	-	Parti multiple	7,0%
In complesso	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	In complesso	100,0%

* si veda la nota in calce alla tabella 17.

5.7. MALATTIE PROFESSIONALI

I dati IPSEMA sulle malattie professionali del settore vedono, per l'anno 2003, 3 indennizzi in capitale e l'accensione di una rendita, mentre l'INAIL dal 1999 al 2003 esprime un numero di 2-3 casi di menomazione permanente annuali. Il settore nel suo complesso, dunque, offre un quadro di circa 6-7 casi annui e cioè, stando ai risultati ottenuti nei paragrafi precedenti, una frequenza di poco più di un caso per 10.000 addetti. La realtà è piuttosto diversa. Il fenomeno delle malattie professionali è di certo in larga misura sconosciuto. I dati di cui si dispone sono quelli, in ogni caso, che riguardano la parte del fenomeno che affiora attraverso le denunce agli istituti assicuratori, ma di sicuro una parte cospicua del fenomeno deve essere ascritto al cosiddetto capitolo delle "malattie perdute". Il fatto che nessuno disponga oggi in Italia di cifre esaustive e che quadro ampiamente analogo appaia dall'esame delle situazioni nazionali degli altri partner europei, fa pensare che si tratti davvero di un tema di forte rilevanza sociale su cui dovrebbero convergere tutti i frammenti di conoscenza sparsi in fonti diversi per cercare di ricostruire un quadro più completo e veritiero.

6. CONSIDERAZIONI CRITICHE

E' ora di tirare le fila, per quanto possibile, di un discorso che finora è stato affidato solo all'aspetto descrittivo del rilievo statistico e che a ben vedere non ha scoperto le sue carte né ha indicato dove si volesse andare a parare. La prima domanda da porsi è se la situazione illustrata dalle tavole dell'ILO, con riguardo al nostro paese, sia riferita alla pesca tout-court (e cioè alla somma dei due spezzoni assicurativi in cui essa risulta attualmente frazionata) oppure ad uno solo di tali spezzoni ed eventualmente a quale dei due.

I dati esibiti dalle tabelle in questione, riferiti a centomila assicurati, sono rispettivamente 1.809 (totale degli infortuni) e 10 (infortuni mortali).

La prima considerazione che viene spontanea è quella che sottolinea come né l'IPSEMA né l'INAIL forniscano indici di frequenza utilizzando a denominatore il numero dei loro assicurati, per il semplice motivo che nessuno dei due Istituti conosce con esattezza tale dato¹⁵.

L'IPSEMA, come si è già avuto modo di segnalare, utilizza a denominatore dei propri indici il numero di posti di lavoro e l'INAIL il numero di lavoratori-anno anche se tale sofisticato indicatore¹⁶ viene nascosto dietro il più tranquillizzante termine di "addetti".

Inoltre, i dati riportati dall'ILO riguardano il 2000, anno in cui, come si è visto nei paragrafi precedenti, l'INAIL ha registrato la denuncia di 647 casi di infortunio (di cui 4 mortali) sfociati in 608 indennizzi (4 casi mortali) mentre per l'IPSEMA gli infortuni denunciati sono stati 320 di cui 12 mortali¹⁷.

I due denominatori disponibili sono invece 15.213 per l'IPSEMA e un dato ignoto ma senz'altro assai prossimo a 21.000 per l'INAIL.

Ora da questi dati sembra emergere un tasso, o un indice di frequenza, prossimo a 3.000 per l'INAIL (poco sotto 20 per i mortali), mentre il valore parallelo per l'IPSEMA sarebbe 2.100 circa per il totale ma schizzerebbe a circa 80 per i casi mortali (essenzialmente in virtù del grave fatto di sangue di cui si è detto in nota).

Si possono fare varie supposizioni, comunque l'impressione è che i dati riportati non riguardino che una sola delle due metà della mela.

Come si è detto questa domanda e le sue relative risposte, se ce ne sono, non appaiono essenziali ai fini del presente rapporto, anche se dovrebbero far riflettere sulla vera natura e sulla confrontabilità dei dati forniti dai vari paesi agli organismi internazionali.

Può essere calcolato, quindi, un indice di frequenza per 100.000 assicurati, ancorché approssimativo.

15 L'INAIL sta uscendo da tale situazione poiché la Denuncia Nominativa Assicurati (DNA) e le sue conseguenze stanno conducendo alla determinazione del numero di addetti assicurati.

16 Lo si ottiene dalla formula seguente : $MS/RMG \times 250$ dove MS = Massa Salariale dei salari percepito nell'anno di riferimento dal gruppo osservato e RMG = Retribuzione Media Giornaliera percepita da coloro che, appartenenti alla collettività osservata, hanno subito infortuni nel periodo di riferimento.

17 In questo anno si registrò la strage, ad opera di terroristi locali, di lavoratori nostri connazionali in un natante alla fonda in un porto dell'Algeria.

Per l'INAIL, come si è detto, il dato 2002 sugli infortuni denunciati porta ad un indice pari a 20,8 per 1.000 "addetti INAIL" (lavoratori-anno) e considerando un fattore di correzione pari a 1,15 per passare da "addetti INAIL" a "addetti tout-court" (teste assicurate), si arriva a 18,1 infortuni superiori a 3 giorni per 1.000 addetti.

Per l'IPSEMA, lo si è già accennato, i dati portano a 29,0 infortuni per 1.000 posti di lavoro.

Applicando anche qui un coefficiente pari a 1,35 (dato medio tra 1,3 e 1,4) per ridurre i "posti di lavoro" ad "addetti" si giunge a 21,5 per 1.000 addetti.

Infine, effettuando il calcolo complessivo si arriva a $856/43814 = 19,5$ infortuni per 1.000 addetti.

Per i casi mortali, usando la stessa prassi, si arriva a un valore 0,091 sempre per 1.000 addetti, e cioè poco meno di un evento mortale annuo ogni 10.000 lavoratori.

Ora, 18,5 infortuni per 1.000 addetti rappresenta un livello di rischio obiettivamente contenuto che si rintraccia solo negli uffici, nei lavori sedentari e impiegatizi, livello assolutamente irrealistico per un settore come quello della pesca considerato in tutta Europa ad elevata pericolosità. Meno evidente è tale discorso per il rischio di subire un evento lesivo mortale se si pensa che le Costruzioni mostrano un dato pari a 0,22 e i Trasporti un valore di 0,18 ma anche che il totale dell'industria manifatturiera è attestato a 0,07 e cioè ad un valore un po' inferiore a quello qui calcolato per la pesca, anche se su pochissimi casi.

Inoltre, la nostra flotta peschereccia presenta caratteristiche simili a quelle proprie della analoga flotta portoghese che, stando al dato dell'ILO, esprime un indice di frequenza di ben 11.369 infortuni per 1.000 assicurati.

Se i dati italiani riportati dall'ILO risultano criptici non meno difficili da capire appaiono quelli portoghesi. Infatti, nell'Annuario dell'International Labour Office essi sono indicati come privi di franchigia assicurativa (si riferirebbero cioè a infortuni senza limite inferiore di numero di giorni di assenza dal lavoro).

Tuttavia se si confrontano poi le cifre complessive degli infortuni con quelle EUROSTAT, riguardanti i casi con assenza dal lavoro di almeno tre giorni, si ritrovano analoghe cifre e poiché i dati EUROSTAT sono fortemente controllati¹⁸ si ritiene qui che essi rappresentino un dato affidabile.

Ora è vero che il Portogallo è il paese o uno dei paesi a più elevato rischio infortunistico in Europa, ma il divario tra gli indici di frequenza italiano e portoghese è davvero astrale e la trasposizione della situazione che esso rappresenta nella realtà italiana porterebbe lontani dalla verità, perché attribuirebbe al nostro paese una dimensione di occupazione nel settore pesca assolutamente irrealistica e inaccettabile: qualcosa di molto prossimo a mezzo milione di lavoratori.

¹⁸ I dati sono elaborati secondo la tecnica ESAW e sono disponibili sul sito www.eurostat.eu.int

Un'ulteriore possibilità di chiave interpretativa è fornita dalla distribuzione degli infortuni INAIL per giorno di assicurazione, basata sui dati raccolti dall'Istituto attraverso la normativa sulla cosiddetta DNA¹⁹. Su tali basi si è calcolato che su 1.211 casi di infortunio raccolti negli anni più recenti, 42 sono avvenuti nei primi cento giorni di assicurazione. Un simile dato corrisponde a circa 80 infortuni l'anno per 1000 assicurati: una frequenza ben diversa da quella precedentemente individuata.

Inoltre, 4 dei 42 casi soprannominati sono avvenuti nei primi tre giorni di assicurazione, mentre per puro effetto del caso dovrebbero essere 1,5. Sono numeri inesorabilmente troppo piccoli per costruirci sopra qualsiasi ragionamento. In realtà, si è appurato, a livello generale, che una gran quantità di eventi lesivi avviene nei primi due o tre giorni di assicurazione. Ciò non è ovviamente dovuto ad un maggior rischio nei giorni iniziali del rapporto assicurativo, bensì al fatto che quando un lavoratore non assicurato si fa male sul lavoro, si provvede ad iscriverlo subito, confidando nel lasso di tempo lasciato per l'invio della denuncia di infortunio.

Per l'Industria e i Servizi nel complesso, si è calcolato che il rischio dei primi due giorni di assicurazione sia all'incirca doppio rispetto a quello evidenziato per i giorni immediatamente successivi.

Inutile dire che, nella pur estrema approssimatività delle cifre e nella loro assoluta mancanza di numerosità statistica, il quadro delineato fa ipotizzare un consistente ricorso al lavoro nero. Tale quadro però, tra i suoi tanti punti di difficoltà, ha quello di guardare alla sola metà INAIL del mondo della pesca.

Si può opinare che per l'INAIL ciò voglia dire avere di fronte un'ulteriore popolazione lavorativa nascosta di circa 10.000 persone. Per l'IPSEMA si può ipotizzare un forte parallelismo con la situazione INAIL ma, se ciò apparisse sostenibile, vorrebbe dire che il settore nel suo complesso dovrebbe far i conti con una popolazione-ombra complessiva prossima alle 20.000 – 25.000 unità ed attestarsi quindi in prossimità dei 65.000 lavoratori complessivi.

A chiusura del discorso, si può tentare, sulla base delle metodologie utilizzate dall'INAIL con riguardo alla valutazione del costo degli infortuni, di dare una valutazione del costo sopportato dalla collettività nazionale per infortuni collegati alla pesca, nella considerazione che le valutazioni qui sopra proposte abbiano una loro fondatezza.

Com'è noto, è stato stimato²⁰ in 28 miliardi di euro il costo complessivo dei danni da lavoro per la collettività italiana, comprendendo in tale calcolo sia gli oneri di prevenzione sia quelli conseguenti all'accadimento di eventi lesivi.

In particolare, in tale quadro vanno compresi gli oneri assicurativi, quelli rimasti a carico dell'impresa o della vittima o della società nazionale. Inoltre, nel calcolo si tiene conto non solo degli infortuni protetti dall'ombrello

19 DNA = Denuncia Nominativa Assicurati. Negli ultimi anni l'INAIL ha stabilito che ogni lavoratore dipendente assunto debba essere denunciato istantaneamente (nome, cognome, codice fiscale, durata del contratto) all'Istituto.

20 INAIL – *Quanto costano gli infortuni* – Roma 1992 ed elaborazioni successive

assicurativo ma anche di quelli in franchigia (che hanno comportato cioè un'assenza dal lavoro inferiore a quattro giorni con esclusione di quello dell'infortunio) o, piuttosto, occorsi a categorie non protette.

Ebbene in tale situazione, effettuando qualche rapido calcolo, si può individuare tale costo complessivo per l'insieme delle attività di pesca in una somma prossima a 120 - 130 milioni di euro. Va detto infine che l'INAIL sta procedendo ad un aggiornamento di questo calcolo per il complesso di tutte le attività protette, secondo una doppia modalità: una prima che utilizza una metodologia valutativa assolutamente sovrapponibile a quella in uso per il passato, per poter valutare le nuove cifre alla luce delle vecchie, ed una nuova metodologia innovativa che tiene conto degli sviluppi di quest'ultimo decennio e che consentirà in futuro di raffrontare le nuove valutazioni con i dati odierni.

7. CONCLUSIONI

Alla fine di questo rapporto, si ritiene utile sviluppare alcune riflessioni più generali inerenti il contesto socio-economico del settore della pesca. Ciò anche allo scopo di stimolare l'attivazione di nuovi flussi informativi, o implementare quelli già esistenti, sulle dinamiche di accadimento degli infortuni e orientare con maggiore efficacia le azioni di prevenzione.

Al riguardo, l'ISPESL, in collaborazione con il Comando Generale delle Capitanerie di Porto, sta effettuando la raccolta e l'analisi delle schede di rilevazione degli infortuni registrate dall'Autorità Marittima in tutto il territorio nazionale. L'apporto informativo di tale attività consentirà di migliorare le conoscenze desumibili dagli archivi di natura assicurativa, che come sopra illustrato non sono esenti da problemi, soprattutto in ottica di lettura prevenzionale. Sicuramente, la possibilità di sfruttare le diverse fonti di dati presenti nel nostro paese, consentirà di ampliare il dettaglio informativo sulla sicurezza nel settore della Pesca, grazie all'integrazione/condivisione dei saperi. Peraltro, qualunque azione di prevenzione rischia di essere poco efficace se non tiene conto dei reali problemi e delle criticità socio-economiche specifiche del settore, tra cui la presenza crescente in alcune marinerie di lavoratori stranieri, i quali, come si è visto, manifestano livelli di rischio infortunistico più elevato per vari tipi di ragioni (problemi di comunicazione, formazione ed informazione non sempre adeguata, ...).

Un problema ancora più rilevante, come emerso dall'analisi dei dati, è che questo comparto – analogamente ad altri – è caratterizzato anche da un utilizzo di manodopera irregolare, che in quanto tale sfugge ai controlli ed alle tutele che il nostro ordinamento giuridico di protezione sociale garantisce ai lavoratori.

Questo comportamento elusivo suggerisce una riflessione su due possibili chiavi di lettura: una certa sfiducia nei meccanismi di tutela sociale e nelle istituzioni che li gestiscono, da un lato, e una tendenza a ridurre al minimo le spese gestionali da parte dell'imprenditore, dall'altro.

Va detto che, rispetto ad altri settori produttivi, l'impresa di pesca è caratterizzata in termini economico-finanziari da un elevato impegno di capitale per posto di lavoro, a fronte di una evidente aleatorietà del risultato finale (cattura del pesce).

Peraltro, la specificità dell'impresa di pesca, consistente – come già si accennava – nel doversi confrontare con una risorsa di per sé aleatoria in quanto influenzabile sia da fattori derivanti dall'attività dell'uomo (eccessivo prelievo, mancato rispetto dei ritmi biologici, inquinamento) sia da variazioni naturali dei parametri ambientali (clima, condizioni meteorologiche, fluttuazioni non prevedibili degli stock ittici), non le conferisce quella elasticità gestionale che in altri comparti consente di attenuare e contrastare periodi di particolare difficoltà.

L'aleatorietà del risultato finale ha contribuito ad un orientamento verso tipologie di contratto di lavoro e di retribuzione che proteggessero l'armatore da eccessive perdite in caso di mancata cattura, premiando al tempo stesso l'abilità e lo sforzo del marinaio.

Non a caso, tradizionalmente, il contratto di lavoro più diffuso tra i pescatori è il c.d. "contratto alla parte", in cui il personale viene retribuito in funzione della quantità di pesce catturato, salvo garantire una retribuzione base quando il valore del pescato non raggiunga una soglia minima.

Un'altra conseguenza dell'aleatorietà è l'interesse limitato per l'introduzione di innovazioni tecnologiche a bordo del peschereccio e per gli investimenti relativi a manutenzione e ammodernamento dell'attrezzatura, a fronte delle quali non corrisponde un incremento certo della cattura.

Inoltre, come è stato sostenuto da Pietrucci²¹, il pescatore è molto motivato a sfruttare al massimo le dotazioni già esistenti e il suo stesso lavoro per incrementare il più possibile il proprio reddito. Tale atteggiamento può influire negativamente su due condizioni: lo sviluppo tecnico-organizzativo del settore e la salute e la sicurezza degli operatori.

A questo riguardo, va detto che una delle cause principali di infortunio è da ricercare nelle condizioni di stress e affaticamento a cui si sottopongono i pescatori durante una tipica "bordata" di pesca. Sebbene l'orario di lavoro sia stato definito nel contratto di categoria, in realtà le esigenze operative a bordo costringono spesso a turni di lavoro estenuanti, che riducono le capacità di percezione e di attenzione e aumentano le possibilità di incidenti e infortuni.

Si deve anche considerare che in varie situazioni locali il grave ritardo di sviluppo delle infrastrutture di servizio a terra (mercati ittici, servizi di banchina, servizi di controllo sulle intermediazioni, ma anche sportelli di consulenza e di informazione, centri di accoglienza, ecc.) crea per le imprese di pesca una ulteriore dimensione di precarietà, in quanto non è sempre garantita la trasparenza delle regole di concorrenza e una assistenza tecnica adeguata. Il quadro socioeconomico attuale sembra quindi indirizzare in modo quasi obbligato le scelte delle imprese di pesca verso il raggiungimento, per usare le parole di Dorman, del cosiddetto ottimo individuale senza che sia soddisfatto adeguatamente il benessere sociale che rappresenta l'altra componente necessaria per impostare un sistema di economia del benessere (Dorman, 2000). Questo autore ritiene che l'interesse, o il disinteresse delle imprese nei confronti dei sistemi di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali dipenda dalla loro capacità di trasferire su altri soggetti, o sulla società nel suo complesso, i costi che scaturiscono dal verificarsi dell'infortunio o della malattia (esternalizzazione dei costi). Tale capacità di trasferimento sembra diffusa

21 A. Pietrucci dell'ISMAR-CNR, in *Alcune innovazioni per il miglioramento delle condizioni di salute e di sicurezza a bordo delle navi da pesca*, Convegno Internazionale "Sicurezza e salute nel comparto pesca" Ma zara del Vallo 19-20 giugno 2003.

ovunque ma è particolarmente presente nelle società in cui sono rappresentati i seguenti fattori:

- *grado di competitività del mercato.* Nei mercati altamente competitivi è molto probabile che le imprese, soprattutto le micro e le piccole imprese, tentino di evitare i costi della salute e sicurezza. Conseguentemente la esternalizzazione dei costi sarà maggiore nelle economie aperte che in quelle chiuse.
- *disoccupazione.* Quando i tassi di disoccupazione sono elevati, le imprese hanno maggiore possibilità di spartire i costi con i loro lavoratori. La esternalizzazione dei costi sarà quindi maggiore nelle fasi di recessione, nelle regioni depresse e con ampie sacche di disoccupazione o sottoccupazione.
- *programmi sociali o previdenziali di assicurazione.* I paesi con uno stato sociale particolarmente sviluppato sono quelli paradossalmente più vulnerabili alla esternalizzazione dei costi in quanto i programmi previdenziali o condividono il rischio, dissipandone le dimensioni al livello di singola impresa, o ne trasferiscono una parte ai contribuenti.

Le riflessioni di Dorman sono senza dubbio interessanti e ci forniscono un contributo importante per considerazioni e proposte rivolte ai policy maker operanti ai vari livelli (istituzionale, parti sociali) relative allo sviluppo di azioni e programmi che dovrebbero stimolare da un lato un maggiore impegno da parte delle imprese negli investimenti in sicurezza e salute sul lavoro e dall'altro il sostegno attivo, in termini di incentivazione agli investimenti in prevenzione e non di assistenzialismo, delle istituzioni governative al settore della pesca.

Per quanto riguarda il controllo dell'atteggiamento delle imprese rispetto agli obblighi sia legislativi che di responsabilità sociale esistono una serie di strumenti utilizzabili per internalizzare i costi degli incidenti sul lavoro e delle lesioni causate dall'attività lavorativa. Mossink e de Greef (2002) ne citano alcuni:

- Responsabilità. I lavoratori o le compagnie assicuratrici possono chiedere risarcimenti per danni dovuti a lesioni o malattie causate dal lavoro
- Sanzioni legali e multe inflitte da ispettori governativi
- Differenziazione dei premi. Le compagnie assicuratrici e i fondi pubblici variano i premi da corrispondere in funzione dell'aumento del rischio di incidenti e malattie occupazionali
- Pagamento dei congedi per malattia. Obbligo di pagare (in parte) gli stipendi nei periodi di congedo per malattia o disabilità
- Regolamentazione del mercato.

Sul fronte invece del supporto incentivante fornito dalle istituzioni governative è necessario intervenire con azioni e meccanismi di sostegno organizzativo ed economico alle imprese. A tale scopo, si può immaginare, per esempio, la creazione o il potenziamento a livello istituzionale, di servizi di consulenza tecnica per favorire l'accesso all'utilizzo dei fondi europei e nazionali per le imprese di pesca dedicati al rinnovamento della flotta, al suo riammodernamento, alla creazione o riammodernamento di strutture portuali di servizio, alla trasformazione e commercializzazione ed a misure di tipo socioeconomiche.

A livello nazionale, possono essere messi a punto programmi di incentivazione alle imprese che investono in innovazione tecnologica ed organizzativa. In questo ambito, potrebbero essere stimulate forme di gestione di impresa e di contratto di lavoro che riducano gli effetti negativi del contratto alla parte, ad esempio favorendo forme di comproprietà o di affitto del peschereccio da parte di gruppi di pescatori associati: modalità che garantirebbero una più omogenea distribuzione sia dei guadagni che degli oneri gestionali.

Inoltre, si potrebbero potenziare i programmi di incentivazione alle imprese che investono in salute e sicurezza, per esempio attraverso sconti sui contributi assicurativi.

Un altro tipo di sostegno alle imprese consiste nella realizzazione di efficaci programmi e strumenti di formazione e informazione in grado di stimolare una maggiore consapevolezza dei rischi lavorativi anche tenendo conto della presenza, in alcune marinerie assai numerose, di lavoratori extracomunitari o comunque stranieri che spesso non conoscono bene la lingua italiana e sono portatori di abitudini e atteggiamenti culturali diversi da quelli dei marittimi italiani, rispetto ai quali sembrerebbe opportuno sviluppare modelli formativi specifici. Parallelamente occorre stimolare le imprese della pesca ad adottare corrette pratiche lavorative e sistemi di gestione organizzativa che contemplino una attenta analisi dei costi aziendali diretti e indiretti degli infortuni e una analisi dei costi/benefici degli interventi di prevenzione adottabili. A tale riguardo l'ISPESL sta svolgendo in collaborazione con UNIMED una ricerca dal titolo "*L'applicazione dell'analisi costi-benefici al Sistema di Gestione della Salute e Sicurezza sul lavoro in tre comparti della PMI: aut carrozzerie, pesca e legno*". Nelle intenzioni dei proponenti, lo studio dovrà fornire alle imprese un supporto valutativo degli effetti derivanti dall'adozione di piani di miglioramento della sicurezza e salute dei luoghi di lavoro. Tale supporto si tradurrà praticamente in un software operativo di sostegno alla decisione di investimento, utile per una prima indicazione in merito al livello di criticità rispetto al quale i costi sostenuti risultino almeno compensati dai benefici.

Rispetto alle problematiche di coordinamento operativo tra le differenti autorità di controllo di area portuale (Capitanerie di porto, ASL, Sanità Marittima), tra gli aspetti critici dell'applicazione della recente normativa sulla

salute e sicurezza del settore, è auspicabile lo sviluppo di flussi comunicativi più efficaci, che permettano di stabilire chiaramente i limiti delle proprie competenze e le necessità di collaborazione reciproca, nonché di sviluppare una conoscenza più chiara e approfondita delle criticità del comparto.

Migliorare la comunicazione avrebbe senz'altro un effetto positivo per le imprese di pesca, consentendo una maggiore chiarezza e semplicità nelle procedure di adempimento degli obblighi di legge, con il risparmio economico che ne può derivare.

Un esempio pratico di quanto appena detto è riferibile ai procedimenti di indagine che obbligatoriamente si attivano a seguito di un infortunio che comporti una sospensione dal lavoro di almeno 30 giorni. In tali situazioni, una più tempestiva trasmissione di informazioni e di documenti tra le varie autorità coinvolte può far risparmiare molto tempo e denaro all'impresa, la quale si trova costretta al fermo dell'attività fino a conclusione dell'indagine.

L'ottimizzazione dei flussi di informazione relativi ad infortuni e malattie professionali si può giovare del coinvolgimento del maggior numero possibile di figure sia istituzionali che private, a livello sia centrale che locale, come ad esempio i servizi per la prevenzione legati alle associazioni di categoria, i medici competenti nominati dagli armatori e il servizio di protezione e prevenzione aziendale.

Nelle realtà locali in cui queste esperienze si stanno sviluppando, è stato possibile raccogliere e studiare dati e informazioni importanti sulle condizioni di lavoro e sullo stato di salute della popolazione interessata. Ciò ha fornito utile materiale per la programmazione e realizzazione di attività di formazione più centrate sulle reali esigenze della categoria.

BIBLIOGRAFIA

- Andreoni D., *Couts des accidents du travail* , ILO, Ginevra, 1985;
- De Bellis, *Pesca e piscicoltura* in *Enciclopedia forense*, V, Milano, 1959;
- Di Gaspare, *Pesca: diritto interno* in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXIII, 1983;
- Di Giandomenico, *Il diritto della pesca*, DM, Milano, 1985;
- Di Giandomenico, *La pesca* in *Digesto sez. commerciale*, vol. XIII, 1997;
- Dorman P., *The Economics of safety, health and well-being at work: an overview*, Ginevra, 2000;
- Gaeta, *L'impresa di pesca marittima* in *Scritti di diritto della navigazione*, Milano, 1991;
- INAIL, www.inail.it, *Banca dati*;
- INAIL, *Quanto costano gli infortuni sul lavoro*, Roma, 1992;
- INAIL, *Tariffe dei premi con repertori analitici*, Roma, 2001;
- ISPEL, *Sicurezza e salute nel comparto pesca* , atti del convegno internazionale, Mazara del Vallo, 19-20 giugno 2003;
- ISPEL, http://www.ispesl.it/profili_di_rischio/sitopesca/index.asp, *Salute e sicurezza nel comparto Pesca*;
- Mossink J., De Greef M., *Inventory of socio-economic costs of work accidents. Rreport*, European Agency for Safety and Health at work, Office for Official Publications of the European Communities, Lussemburgo, 2002;
- Righetti, *Appunti di diritto della navigazione, parte generale*, Torino 1983;
- Scalfati, *La limitata dimensione delle imprese di pesca marittima in Italia: effetti e rimedi* in *Pesca*, 1968;
- Scorazzi, *Problemi della regolamentazione comunitaria della pesca marittima* in *RDI*, 1978;
- Treves, Scorazzi, *I rapporti internazionali dell'Italia in materia di pesca*, DM, Milano, 1980;
- UE, *La PCP in cifre-dati essenziali sulla politica comune della pesca*, 2004.

