



Comissão Europeia

A Política Comum da Pesca

GUIA DO UTILIZADOR



**Europe Direct é um serviço que o/a ajuda a encontrar
respostas às suas perguntas sobre a União Europeia.**

**Número verde único (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Alguns operadores de telecomunicações móveis não autorizam o acesso a números 00 800 ou poderão sujeitar estas chamadas telefónicas a pagamento.

Texto original concluído em Dezembro de 2008.

Encontram-se disponíveis numerosas outras informações sobre a União Europeia na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu>).

Uma ficha bibliográfica figura no fim desta publicação.

Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2009

ISBN 978-92-79-09887-1

DOI 10.2771/95446

© Comunidades Europeias, 2009

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

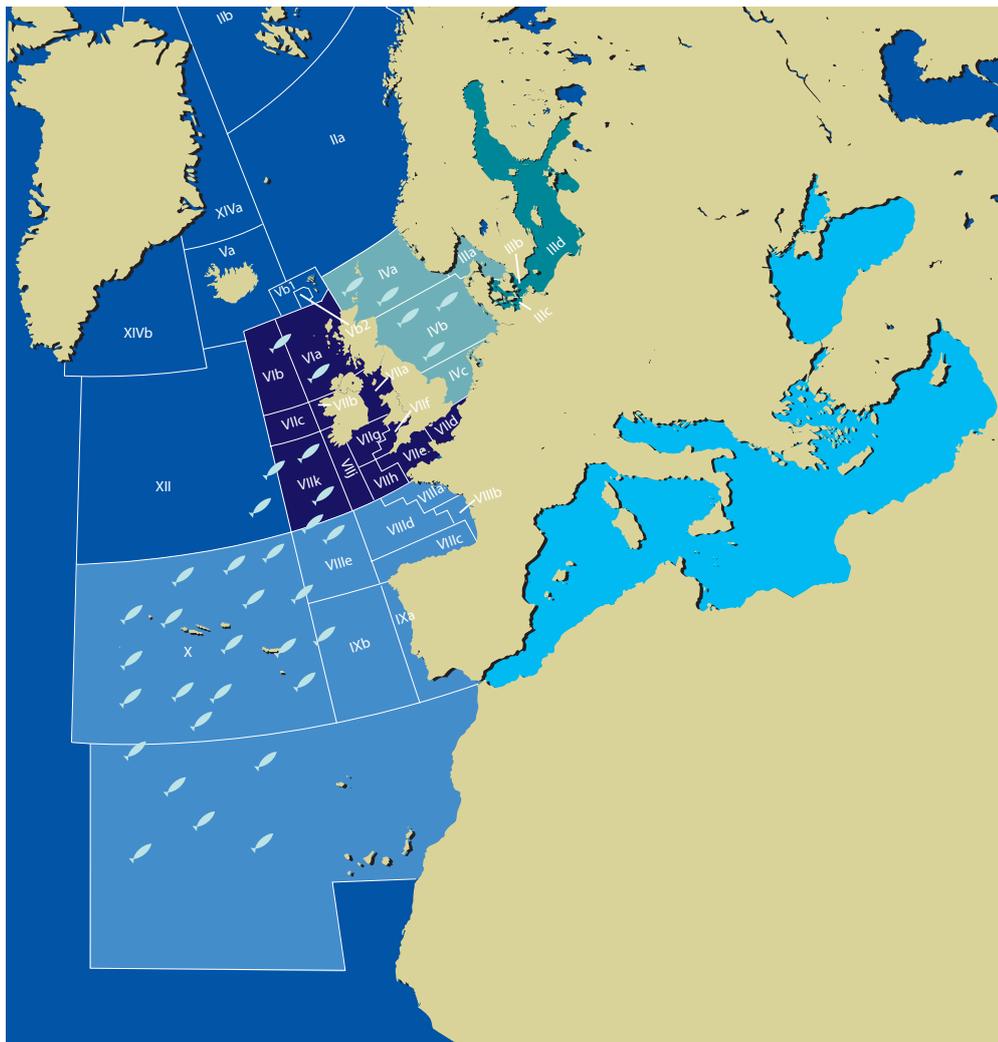
Printed in Belgium

IMPRESSO EM PAPEL BRANQUEADO SEM CLORO

A Política Comum da Pesca

GUIA DO UTILIZADOR

Zonas de pesca na UE



Existem sete Conselhos Consultivos Regionais no âmbito da PCP. Cinco para zonas com semelhanças geográficas e biológicas. Dois para a exploração de certas unidades populacionais: as unidades populacionais pelágicas existentes nas águas comunitárias (à excepção do Báltico e do Mediterrâneo) e as unidades pescadas em alto mar fora das águas comunitárias.

- CCR Mar Báltico (IIIb, c, d)
- CCR Mar Mediterrâneo
- CCR Mar do Norte (IV, IIIa)
- CCR Águas do Norte ocidentais (Vb (águas comunitárias), VI, VII)
- CCR Águas do Sul ocidentais (VIII, IX, X, 34.1.1, 34.1.2, 34.2)
- CCR Unidades populacionais pelágicas
- CCR Alto mar

- | | | | | | |
|------|----------------------------|-------|--------------------------------------|-------|-----------------------------|
| I | Mar de Barent | Vla | Escócia Ocidental (reserva de Clyde) | VIIIa | Bretanha Meridional (Sul) |
| IIa | Mar de Noruega | Vlb | Rockall | VIIIb | Biscaia Meridional (Sul) |
| IIb | Spitzberg e Ilha dos Ursos | VIIa | Mar da Irlanda | VIIIc | Norte e noroeste de Espanha |
| IIIa | Skagerrak e Kattegat | VIIb | Irlanda Ocidental | VIIId | Biscaia Central |
| IIIb | Sund | VIIc | Porcupine Bank | VIIIe | Biscaia Ocidental |
| IIIc | Belt | VIIId | Canal da Mancha Oriental | IXa | Costa de Portugal |
| IIId | Mar Báltico | VIIe | Canal da Mancha Ocidental | IXb | Portugal Ocidental |
| IVa | Mar do Norte Setentrional | VIIIf | Canal de Bristol | X | Açores |
| IVb | Mar do Norte Central | VIIg | Sudoeste da Irlanda | XII | Açores Setentrional |
| IVc | Mar do Norte Meridional | VIIh | Little Sole | XIVa | Gronelândia Oriental |
| Va | Islândia | VIIj | Great Sole | XIVb | Sudeste da Gronelândia |
| Vb | Ilhas Faroé | VIIk | Great Sole Ocidental | | |

Índice

●	Prefácio do comissário Joe Borg: Redefinir a política comum da pesca para o século XXI	4
●	1. A nossa gestão das pescas comunitárias	6
●	2. Mares saudáveis para um sector próspero	8
●	3. Parceiros na sustentabilidade: as partes interessadas	9
●	4. Parceiros na sustentabilidade: a Europa e os seus Estados-Membros	11
●	5. Parceiros na sustentabilidade: cientistas	13
●	6. Planear a longo prazo	15
●	7. Medidas técnicas, regulamentos específicos	17
●	8. Uma frota para o futuro	19
●	9. Vigiar as pescas para o bem comum	21
●	10. Pescar em águas abertas: colher os benefícios da parceria	24
●	11. Pescar em águas abertas: líderes nos palcos internacionais	26
●	12. Aquicultura na UE	28
●	13. Apoio a uma indústria em transição	30
●	14. O produto final: produtores, transformadores, consumidores	32
●	15. Para além do princípio da precaução	34
●	O caminho a seguir	36

Prefácio do comissário Joe Borg: Redefinir a política comum da pesca para o



A história da União Europeia caracteriza-se pela unidade na diversidade. A União Europeia oferece aos seus Estados-Membros os meios para que estes possam congrega a sua influência e apresentar ao mundo uma posição comum em matérias importantes para o nosso bem-estar económico, prosperidade e paz. Mas fá-lo sem deixar de ter em conta as diferenças que existem entre os seus diferentes Estados-Membros e regiões: pelo contrário, procura preservar a diversidade das suas culturas e das suas tradições.

O mesmo se verifica com a política comum da pesca. O sector da pesca comunitária é um dos mais diversificados do mundo. A frota europeia inclui desde os arrastões-fábrica que capturam bacalhau no Ártico e enfrentam tempestades de nível 9 aos palangreiros de nove metros que pescam sardinha em águas calmas a escassas milhas da costa Adriática, sem esquecer os cercadores com rede de cerco de retenida que capturam atum nas zonas de calor tropical do oceano Índico. A política comum da pesca abrange um vasto sector que engloba desde pescadores desportivos privados a empresas multimilionárias e que abarca toda a cadeia produtiva, da captura ao consumidor final, incluindo o desembarque, o transporte, a transformação e a distribuição.

Creio que temos todas as razões para preservar esta diversidade à medida que avançamos pelo século XXI. A pesca não é apenas uma actividade económica; é também um modo de vida. Além de estar intimamente ligada às características únicas dos diferentes ecossistemas marinhos, a pesca comunitária desempenha um papel fulcral na identidade e prosperidade de muitas comunidades costeiras.

Todavia, essa prosperidade enfrenta actualmente vários desafios. Numa altura em que o peixe e os produtos da pesca nunca foram tão procurados como hoje, as novas técnicas de captura e infra-estruturas comerciais que permitiram satisfazer esta crescente procura conduziram, também, a um aumento significativo da pressão exercida pela pesca nas águas europeias. Daí resultou uma sobreexploração de muitas unidades populacionais de peixe e uma ameaça para os ecossistemas onde estas unidades populacionais estão integradas.

Este fenómeno não afecta apenas a Europa. O sector da pesca é hoje uma actividade económica verdadeiramente globalizada, verificando-se um padrão similar de consequências em todo o mundo. Mas tal não deixa de constituir um problema europeu e a adopção de uma solução europeia poderá contribuir para enfrentar o desafio que consiste em recuperar a sustentabilidade económica da indústria pesqueira, assim como preservar a diversidade e a vitalidade das nossas comunidades e culturas piscatórias.

Ao procurar tal solução, devemos relembrar uma característica importante da política comum da pesca. Nunca foi seu objectivo impor um modelo único para o modo como as indústrias de pesca europeias são geridas. A política comum da pesca visa, pelo contrário, estabelecer um quadro com base numa série de princípios comuns, que permita promover a diversidade e evitar possíveis conflitos. Instituída na década de 1970 para prevenir e resolver conflitos entre os Estados-Membros na partilha dos recursos marinhos, a política comum da pesca funciona agora como um fórum destinado a definir uma base comum para a sustentabilidade das pescarias e a atribuição de fundos de apoio aos objectivos estabelecidos pela União Europeia e os seus Estados-Membros.

A política comum da pesca não constitui, deste modo, um conjunto de regras fixas. É antes de mais um trabalho contínuo que deve adaptar-se à mudança das circunstâncias biológicas e políticas. Todas as grandes decisões neste sector são adoptadas pelos governos dos Estados-Membros no Conselho após a consulta dos deputados ao Parlamento Europeu. Todas as medidas propostas baseiam-se em grande medida na opinião e parecer de peritos independentes e representantes das partes interessadas.

Quando fui nomeado comissário europeu dos Assuntos Marítimos e da Pesca em 2004, a política comum da pesca estava num estado de agitação optimista. Uma vasta reforma da política comum da pesca havia sido implementada em 2002 e muitas das suas consequências ainda estavam a ser geridas. Desde então, tive o prazer de levar a bom porto uma série de iniciativas que, acredito, irão tornar as pescas comunitárias mais sustentáveis no futuro do que têm sido até à data. Actualmente, existem mais unidades populacionais a serem geridas a longo prazo. Temos igualmente objectivos biológicos melhor definidos para fins de sustentabilidade. E, acima de tudo, conseguimos envolver mais do que nunca as partes interessadas no processo de elaboração de políticas.

Porém, e apesar destes progressos, a maioria das unidades populacionais de peixes comerciais presentes nas águas europeias continua a suscitar preocupações. Em 2007, vários peritos independentes na área das pescas avaliaram o estado de 33 das mais importantes unidades populacionais comerciais na Europa e concluíram que 29, ou seja, cerca de 88%, eram alvo de sobrepesca.

século XXI

Esta situação é comparável com a situação registada fora das águas comunitárias e comunicada pela Organização para a Alimentação e Agricultura, onde a média global de unidades populacionais afectadas pela sobrepesca é de 25 %. No entanto, e apesar destes sinais de aviso, as decisões sobre os níveis de captura continuam a ser determinadas através de abordagens a curto prazo e a capacidade da frota de pesca europeia permanece acima do dobro do que é necessário para manter a sustentabilidade das nossas unidades populacionais.

Estas são más notícias para as espécies haliêuticas e para a biodiversidade marinha. São igualmente más notícias para os pescadores e para as indústrias associadas à pesca, que dependem do sector da captura. A diminuição das capturas, o aumento dos custos, a necessidade de percorrer distâncias cada vez maiores e de operar durante mais tempo para pescar menos peixe e, muitas vezes, de menor valor leva a que, em alguns sectores da indústria, muitas embarcações operem em situação de prejuízo ou de quase prejuízo.

A promoção da aquicultura é certamente uma alternativa importante, a qual merece todo o nosso apoio através de medidas apropriadas de regulação, de sensibilização e de mercado, bem como de um apoio financeiro estratégico. Saúdo o papel cada vez mais importante que a aquicultura desempenha na União Europeia e fora desta, mas será a longo prazo, se alguma vez o conseguir, que poderá compensar a escassez da oferta.

Perante o estado precário em que muitas unidades populacionais se encontram, justificam-se e compreendem-se as exigências de muitos cidadãos no sentido de mudar de forma decisiva o modo como as pescas são geridas, tanto ao nível dos Estados-Membros como da União Europeia.

A Comissão Europeia anunciou em 2008 a intenção de encetar uma revisão completa da política comum da pesca. O livro verde que está actualmente em preparação para ser publicado em 2009 irá lançar um vasto e profundo debate com as partes interessadas e os cidadãos sobre o modo como as pescarias europeias podem ser melhor geridas a fim de assegurarem, a longo prazo, o máximo proveito para a sociedade. A reforma de 2002 incutiu à política comum da pesca uma orientação nova e essencial no sentido da sustentabilidade: mas não previu nem preveniu todos os obstáculos económicos e políticos que surgiram à medida que se procurava atingir este objectivo. Devemos estar preparados para questionar em detalhe o modo como o sistema actual funciona, se quisermos eliminar estes obstáculos e criar condições favoráveis para uma indústria de pesca europeia genuinamente viável.

Teremos igualmente de reconhecer que a indústria da pesca não pode continuar a ser encarada fora do contexto mais abrangente

que é o mundo marítimo, em que a pesca representa um entre muitos agentes. A próxima reforma da política comum da pesca deverá ser estabelecida no contexto da política marítima integrada da União Europeia, com uma incidência especial no crescimento sustentável nas regiões costeiras. Existem muitas reacções positivas e círculos virtuosos a explorar. Contudo, devemos manter uma atitude de abertura sempre que nos envolvemos em abordagens mais colaborativas na elaboração de políticas. Necessitamos, também, de ter consciência das novas obrigações que estas abordagens implicam, as quais terão um impacto no nosso sector da pesca. Acredito que as pescas têm um papel positivo a desempenhar na consecução dos objectivos definidos pela directiva-quadro «Estratégia marinha», a qual obriga os Estados-Membros a assegurar o bom estado ambiental das águas sob a sua jurisdição até 2021. Os benefícios desta política serão além disso visíveis a vários níveis: quanto mais saudáveis forem os nossos mares, mais resistentes serão as nossas unidades populacionais e, como tal, mais lucrativo será o nosso sector da pesca.

A próxima reforma da política comum da pesca que estamos a preparar exigirá, acima de tudo, a participação activa de todos aqueles que poderão ser afectados pelos seus resultados. A gestão das pescas na Europa, tanto ao nível regional como nacional e comunitário, é cada vez mais orientada pelos conhecimentos e pareceres transmitidos da base para o topo. Se pretendemos que o processo de revisão que lançámos produza um quadro de gestão das pescas capaz de colocar o bem comum acima dos interesses nacionais e/ou sectoriais, será necessário não só lançar um vasto processo de consulta das partes interessadas, mas também obter um amplo apoio público.

Espero que este guia sirva um duplo propósito face a este contexto. Por um lado, mostra-nos e explica-nos em que ponto nos encontramos no caminho para a sustentabilidade das pescarias na Europa e como funciona o quadro estratégico de gestão da política comum da pesca na actualidade. Por outro lado, apresenta um registo aberto e franco dos problemas que ainda enfrentamos e o trajecto que ainda temos que percorrer.

Venho convidar-vos cordialmente a juntarem-se a nós na definição do caminho a tomar no futuro. Quer trabalhem no sector quer façam campanha por esta reforma, ou sejam simplesmente consumidores dos excelentes e nutritivos produtos provenientes deste sector, a vossa contribuição e apoio são vitais para delinear o futuro da política comum da pesca.

Joe Borg
Comissário Europeu dos
Assuntos Marítimos e da Pesca

A nossa gestão das pescas comunitárias

A política comum da pesca (PCP) foi formalmente criada em 1983, mas as suas origens remontam ao início da década de 1970, numa época em que as pescas faziam parte da política agrícola comum. A principal preocupação dos ministros nesses primeiros anos foi evitar a eclosão de conflitos entre as nações, numa altura em que vários países pelo mundo inteiro estavam a alargar as suas águas territoriais, tendo finalmente criado as zonas económicas exclusivas (ZEE), até ao limite de 200 milhas náuticas a partir da costa. Se os países da União Europeia (UE) tivessem simplesmente seguido esse rumo sem qualquer forma de coordenação, as consequências poderiam ter sido ao mesmo tempo caóticas e desastrosas. À época, as pescarias da Europa já eram bastante «internacionais», com muitas frotas habituadas a pescar a grande distância de casa. A fim de evitar a ruptura que o novo regime das ZEE poderia ter causado, as instituições europeias então emergentes negociaram um acordo no qual os Estados-Membros aceitaram conceder livre e mútuo acesso às respectivas águas territoriais para que as práticas e os bancos de pesca tradicionais pudessem ser preservados.

Assim, a PCP nasceu não como um exercício radical de regulação supranacional, mas como uma tentativa de preservar a diversidade que caracterizava a estrutura tradicional do sector na Europa. E os problemas que a mesma procurava resolver são hoje, no mínimo, ainda mais relevantes. Muitas das frotas da Europa continuam a pescar longe dos seus países, embora em águas comunitárias. Resulta daí que, se a PCP não existisse, seria necessário criar algo de muito similar à mesma a fim de lidar com a complexidade e sobreposição dos padrões de acesso mútuo de que dependem os pescadores europeus.

A medida do sucesso desta política reside no facto de, um quarto de século depois, darmos por garantido que os conflitos em matéria de pescas entre Estados-Membros são resolvidos através da negociação e não pela guerra. Hoje, a nossa atenção é dirigida para o alarmante declínio das unidades populacionais das águas comunitárias, que está a arrastar consigo o sector das capturas. Parece-nos evidente que há medidas a tomar a fim de inverter esta tendência: necessitamos, mais do que nunca, de um sector de pesca que seja ao mesmo tempo sustentável e rentável.

Este problema não é, obviamente, recente. Ao longo da última década, cresceu a sensibilização para a séria ameaça que paira sobre as unidades populacionais, não só nas águas comunitárias mas também nas

Estabilidade relativa

Um dos conceitos mais antigos da PCP é o princípio da «estabilidade relativa». A questão da repartição das possibilidades de pesca em quotas nacionais foi despoletada pela fixação dos primeiros limites de captura para as frotas da UE pela Comissão das Pescas do Atlântico Nordeste (NEAFC), em 1975. No seguimento da Declaração de Haia de 1976, o Conselho definiu o sistema de estabilidade relativa em 1980. Os principais critérios utilizados foram as capturas durante o período de referência (1973-1978), as preferências de certas frotas da Escócia e da Irlanda (bem como a Gronelândia, a qual ainda era, à época, membro da Comunidade Europeia) e a compensação para perdas nas águas de países terceiros. O princípio de estabilidade relativa foi aplicado pela primeira vez com a adopção da PCP em 1983.

Segundo este sistema, os totais admissíveis de captura atribuídos para cada unidade populacional de peixes são partilhados entre os Estados-Membros da UE, de acordo com uma chave de repartição fixa determinada a partir do registo das suas capturas. Como o próprio termo sugere, o objectivo da estabilidade

relativa é evitar discussões reiteradas acerca do modo como as quotas devem ser atribuídas e proporcionar aos pescadores um ambiente de estabilidade no que diz respeito ao estado geral da unidade populacional em questão.

À semelhança de qualquer outra tentativa de gerir uma situação complexa e com vários factores através de uma fórmula cuja compreensão e aplicação é relativamente simples e clara, o princípio de estabilidade relativa apresenta vantagens e desvantagens. Muitos dos intervenientes do sector consideram que este princípio promove a tomada de decisão a curto prazo e concentra-se na partilha nacional em detrimento dos interesses comuns a longo prazo. Alguns críticos vão mais longe, declarando-o incompatível com o compromisso europeu para com o mercado único. No entanto, os ministros das pescas europeus têm defendido constantemente o princípio da estabilidade relativa como base da atribuição de quotas segundo a PCP. Quanto à chave de repartição, tem sido adaptada ao longo dos últimos anos por forma a assegurar os direitos dos novos Estados-Membros.

águas internacionais. A sustentabilidade das pescas está agora, e firmemente, no topo das agendas internacionais dos assuntos relacionados com a pesca, incluindo na UE. Em resultado disto, os regulamentos comunitários que estabelecem anualmente os totais admissíveis de captura (TAC) e as quotas para as espécies comerciais mais importantes já não constituem meramente um mecanismo de divisão de um recurso comum. Estabelecem também um sistema completo de regras para a protecção e preservação das unidades populacionais de peixes vulneráveis.

Será que é exigir demasiado? Os nossos esforços para assegurar que os interesses dos pescadores estão em consonância com os interesses marinhos são em muitos aspectos comprometidos pelo facto de os instrumentos que temos ao nosso dispor terem sido elaborados num contexto muito diferente. Esses instrumentos foram concebidos para a partilha de um recurso que se supunha simultaneamente garantido e abundante e não para gerir sistemas biológicos complexos e imprevisíveis em tempo de escassez e crise.

O sector também evoluiu. O volume de capital investido em todo o sector foi multiplicado várias vezes, ao mesmo tempo que os avanços tecnológicos aumentaram drasticamente a capacidade dos pescadores na captura e comercialização do peixe.

Resulta daí um sistema em que os incentivos são, em muitos aspectos, contraproducentes. Um sistema em que os operadores podem em muitos casos ganhar em ocultar informações às autoridades em vez de as partilharem e em que o interesse individual tende a prejudicar o interesse comum sempre que houver conflito entre ambos. Para completar o quadro, temos uma frota cuja capacidade é excessivamente superior aos níveis de sustentabilidade dos nossos mares e sistemas de controlo cujas sanções por incumprimento das regras são muitas vezes insignificantes, ao ponto de serem consideradas um custo de exploração «normal». Estão assim reunidos os factores que contribuem para a sobrepesca.

Necessitamos, sem dúvida, de uma nova abordagem. Uma abordagem que possa manter actualizados os melhores resultados

da PCP e fornecer, ao mesmo tempo, novos instrumentos claramente orientados para a promoção da sustentabilidade a longo prazo do sector de pesca europeu. Em 2002, foi dado um primeiro passo nesta direcção, quando a União Europeia levou a cabo uma importante reforma da política comum da pesca.

O processo de reforma de 2002 diagnosticou uma série de problemas específicos. A frota europeia tinha crescido demasiado para as reduzidas unidades populacionais dos nossos oceanos, tendo capacidade para pescar várias vezes essas unidades populacionais. Muitas das decisões de gestão comunitárias e nacionais consistiam em medidas de curto prazo, muitas vezes adoptadas num contexto de pressão política e sem o apoio de qualquer estratégia a longo prazo coerente. Além disso, os regulamentos e regras que existiam eram frequentemente desrespeitados. Em alguns casos, porque eram de difícil aplicação, em outros, porque simplesmente não havia nem a vontade nem os meios para aplicá-los. A falta de confiança entre as partes interessadas e os legisladores estava no cerne de todos estes fracassos. Essa falta de confiança parecia ensombrar, igualmente, os sucessos de outras componentes da PCP que funcionavam claramente.

A reforma de 2002 respondeu a estes problemas de quatro formas principais:

- promoveu uma maior participação das partes interessadas em todos os aspectos da elaboração de políticas, através dos canais existentes e de um novo e importante mecanismo de consulta: a criação dos conselhos consultivos regionais (CCR);
- os subsídios foram criteriosamente redireccionados para o apoio às comunidades costeiras, enquanto se reduzia a capacidade das frotas e se reestruturava a indústria: a ajuda ao aumento da capacidade de pesca foi eliminada, ao mesmo tempo que a responsabilidade pela sua gestão passou para os Estados-Membros;
- a regulamentação foi simplificada e actualizada, em todos os seus aspectos, de modo a reduzir o seu peso sobre pescadores e responsáveis pela gestão das pescas e a assegurar um patamar de controlo e de aplicação;
- a atribuição anual dos TAC e das quotas subordinou-se cada vez mais a compromissos estratégicos de longo prazo, através da criação de planos plurianuais.

Estes novos princípios conduziram a um número significativo de alterações à letra e ao espírito da gestão das pescas comunitárias. Muitas unidades populacionais importantes são agora objecto de uma gestão planeada a longo prazo. Algumas pescarias sofreram melhorias significativas em termos de controlo e de execução. Por outro lado, alguns Estados-Membros reduziram substancialmente as suas frotas de modo a adequá-las ao actual estado dos recursos.

No entanto, as pescarias comunitárias continuam a serem caracterizadas pelas suas decisões a curto prazo e pelo seu comportamento imediatista. Os TAC continuam a ser atribuídos muito acima dos níveis recomendados pelos cientistas para garantir a sustentabilidade, enquanto que a sobrepesca e a pesca ilegal continuam a provocar um impacto negativo em várias unidades populacionais e muitas frotas mantêm-se sobredimensionadas em relação aos recursos disponíveis. Daí resulta que todo o sector no seu conjunto permanece menos rentável do que poderia ser. De facto, nos últimos anos, à medida que a forte subida do preço dos combustíveis começou a comprometer as margens de lucro dos operadores, tornou-se manifestamente óbvio que a prática de colocar os interesses económicos e sociais mais imediatos à frente dos imperativos ecológicos de longo prazo resultava apenas na ameaça aos próprios interesses económicos que visava salvaguardar.

Para que o sector da pesca europeu sobreviva e prospere no século XXI, é necessário um sistema de gestão das pescas que seja bem sucedido em aproximar os interesses económicos do sector do interesse a longo prazo da sociedade em dispor de mares saudáveis

e de unidades populacionais produtivas. Tal sistema poderá exigir a introdução de mudanças radicais na forma como as pescas são geridas na Europa. Estas mudanças vão substituir os incentivos económicos e institucionais à sobrepesca por um sistema que promova, verdadeiramente, a gestão eficaz dos nossos oceanos e mares por parte de quem deles depende para viver. É por esta razão que a Comissão irá lançar, em 2009, um vasto processo de consulta sobre o futuro da PCP. A Comissão tem a obrigação legal de rever, até 2012, as disposições da PCP relativas à conservação e às frotas. Mas se pretendemos realmente combater os factores responsáveis pelo deplorável estado dos nossos recursos haliéuticos e que comprometeram a rentabilidade do sector, será então necessário rever cada aspecto desta política e prepararmo-nos para questionar todos os nossos pressupostos.

O objectivo principal deste guia é dar uma ideia do funcionamento da política de pesca comunitária no início do ano de 2009. Mas procura também assinalar alguns dos problemas e contradições que ainda persistem e que terão de ser resolvidos numa futura reforma da PCP.



Mares saudáveis para um sector próspero

CAPÍTULO 2

Os princípios nucleares sobre os quais a PCP assenta hoje estão expressos de uma forma clara no texto jurídico comumente conhecido por «Regulamento de base». Desde a sua adopção, em 2002, o *Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2002, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliéuticos no âmbito da política comum das pescas* constitui a principal base jurídica de toda a legislação comunitária sobre pescas que foi publicada desde então.

De acordo com este diploma aprovado pelos ministros das Pescas dos 15 países que constituíam na época a UE, o objectivo da PCP é promover:

- *a sustentabilidade da pesca e da aquicultura* num
- *ambiente marítimo saudável* que permita apoiar uma
- *indústria economicamente viável* que ofereça *emprego e oportunidades às comunidades costeiras*.

O propósito dos autores deste texto era assegurar a complementaridade destes três objectivos. E tal será assegurado se todos forem cumpridos. Mas esta sinergia depende de um círculo virtuoso. Os conflitos entre, por um lado, as medidas a médio e longo prazo necessárias para restabelecer o equilíbrio ecológico e, por outro lado, as necessidades imediatas de um sector que procura manter a sua rentabilidade, emergem uma vez quebrado este círculo. O resultado poderá traduzir-se em algumas escolhas difíceis. A única forma de restabelecer o círculo virtuoso é, na maioria dos casos, dar tempo e espaço à natureza para fazer o seu trabalho. Por outras palavras, embora a sustentabilidade económica e social sejam propósitos nucleares da PCP, a sustentabilidade ambiental é necessariamente mais importante, pois é o ciclo biológico de reprodução e de renovação que determina a sustentabilidade das actividades humanas que nele se baseiam. Muitos dos problemas da PCP têm origem na crença bem intencionada, mas errada, de que

continuará a ser possível conciliar os interesses económicos imediatos com os imperativos ambientais quando as unidades populacionais de peixes estiverem esgotadas, isto sem atribuir uma prioridade imediata aos princípios ecológicos sobre os quais assentará o futuro económico das pescas.

Quando se fala em «conservação» na política comum da pesca, não se está a falar em preservar o peixe em geleia ou transformar os oceanos numa reserva de vida selvagem onde só os amantes da natureza e os turistas são bem-vindos. Por conservação entendemos colher nos mares uma sustentabilidade generosa, de modo a que os recursos que daí obtemos possam auto renovar-se e tornar-se suficientemente resistentes para poderem suplantarem outros géneros de impactos externos sobre os quais temos pouco ou nenhum controlo directo, como é o caso das alterações climáticas. Ao pescar de forma sustentável, estamos a escolher deixar algo, não apenas para as gerações futuras, mas também para o próximo ano.



Parceiros na sustentabilidade: as partes interessadas

A confiança entre as partes interessadas e os responsáveis pela gestão das pescas tem um papel fundamental a desempenhar no futuro da PCP. Sem uma colaboração activa entre estes elementos, mesmo os melhores projectos de regulamentação baseados na melhor ciência de investigação e apoiados por subsídios cuidadosamente direccionados serão muito pouco eficazes. A política só é eficaz se for aplicada. E, em última análise, são as pessoas que trabalham com as pescas que devem tornar a política uma realidade, adoptando-a integralmente na sua prática diária.

Assegurar que as vozes destas pessoas são ouvidas é parte integrante do quadro de gestão da PCP. Os responsáveis pelas pescas precisam de tirar o maior partido do conhecimento e experiência que apenas as partes envolvidas podem proporcionar. Por outro lado, estas necessitam de confiar que as decisões adoptadas pelas instituições europeias respeitam os seus interesses a longo prazo e reflectem as suas necessidades. Todas as pessoas envolvidas no sector das pescas podem dar o seu contributo, sejam membros da tripulação de barcos de arrasto que vivem da pesca ou pescadores desportivos e de lazer que pescam percas ao fim-de-semana, sejam trabalhadores numa instalação de transformação ou activistas em campanha pela protecção dos ecossistemas frágeis. As suas opiniões podem, muitas vezes, ser discordantes, mas todos têm um papel a desempenhar na conservação dos recursos marinhos vivos e no reforço de um futuro sustentável para a nossa indústria pesqueira.

Desde o início, a Comissão sempre ouviu as preocupações do sector, não só através do Comité Consultivo da Pesca e da Aquicultura (CCPA, ver caixa) que foi criado no início da década de 1970, mas também através de uma série de reuniões *ad hoc* e por convocatória, quando necessário, para debater questões específicas. E a criação, em 2004, dos conselhos consultivos regionais reforça a aplicação deste princípio, proporcionando a um vasto número de partes interessadas uma oportunidade real para influenciar o desenvolvimento da política numa base contínua.

Os CCR são organismos dirigidos pelas partes interessadas: cabe a esses agentes criar e gerir o funcionamento dos mesmos. Os CCR estão organizados de forma geográfica e/ou por pescaria: são sete os CCR actuais, cinco dos quais abrangem as diferentes zonas marítimas que envolvem a Europa, um diz respeito ao sector pelágico, cujas embarcações variam consideravelmente, e outro refere-se à frota de pesca longínqua que opera fora das águas europeias.

Os CCR reúnem representantes do sector das pescas com outros grupos de interesse, como

Uma longa tradição de pareceres

O Comité Consultivo da Pesca (e agora também da Aquicultura CCPA) foi criado em 1971 com o objectivo de emitir pareceres da indústria pesqueira para a Comissão sobre questões relacionadas com as pescas, bem como promover o diálogo permanente entre todas as partes. Desde então, a sua composição mudou várias vezes, reflectindo a evolução do sector e da própria PCP. Actualmente, o CCPA é constituído por 21 representantes dos seguintes domínios de interesse: organizações profissionais, que representam o sector da produção, o sector da transformação e o sector da comercialização dos produtos da pesca e da aquicultura, assim como organizações não profissionais, que representam os interesses dos consumidores, do ambiente e do desenvolvimento. Os membros são nomeados pela Comissão sob proposta das organizações mais representativas a nível comunitário.

O CCPA trabalha em conjunto com quatro grupos de trabalho compostos por peritos que preparam os pareceres do Comité. Participam também nas sessões plenárias do CCPA representantes dos quatro grupos de trabalho, bem como representantes do Comité do Diá-

logo Sectorial, que reúne os parceiros sociais.

Os quatro grupos de trabalho são os seguintes:

- Grupo 1: Acesso aos recursos haliêuticos e gestão das actividades de pesca
- Grupo 2: Aquicultura: peixes, crustáceos e moluscos
- Grupo 3: Mercados e política comercial
- Grupo 4: Questões gerais: economia e análise do sector.

O CCPA adopta actualmente 7 a 8 pareceres por ano, após consultas a pedido da Comissão ou de um dos seus membros. Nos últimos anos, esses pareceres incidiram praticamente em quase todos os domínios da PCP, desde os instrumentos de gestão de direitos até ao financiamento das pescas europeias, desde o livro verde sobre a política marinha até às propostas da Comissão para planos de gestão para as enguias. Em conjunto com os CCR, o CCPA continua a ser um instrumento essencial que ajuda a Comissão a empenhar-se no diálogo com o sector e a compreender os pontos de vista das partes interessadas.

as organizações ambientais, os consumidores, os pescadores desportivos e de lazer e os produtores aquícolas. A sua função é a de aconselhar a Comissão sobre as decisões políticas estratégicas, com base na experiência prática dos seus membros nas águas e/ou piscarias em questão.

Os CCR não são responsáveis pela gestão das pescas, embora vários quadrantes tenham solicitado que participassem mais directamente na execução da PCP. Todavia, desempenham um papel essencial não só ao criar um diálogo com a Comissão como também ao contribuir para promover a participação directa das partes interessadas. E a sua estrutura regional, que reflecte os desenvolvimentos recentes na PCP (medidas técnicas, ver capítulo 7) e na política ambiental (directiva «Estratégia para o meio marinho», ver capítulo 15 e ficha informativa sobre a abordagem ecossistémica), pode constituir uma indicação sobre a forma como as pescas europeias poderiam ser geridas com mais eficácia no futuro.

Actualmente, os CCR fornecem aos responsáveis pela gestão das pescas dos Estados-Membros uma perspectiva sobre questões que possam afectar as suas frotas, perspectiva essa que vai para além das suas fronteiras

nacionais. Os CCR agem como um fórum no qual os pescadores podem começar a trabalhar mais estreitamente com os cientistas e ultrapassar as barreiras da desconfiança que existem entre ambas as partes. Talvez mais importante, permitem que as partes interessadas de diferentes sectores e países se reúnam periodicamente para debater as suas diferenças e discutir os interesses e problemas comuns. O futuro da indústria das pescas europeias depende da nossa capacidade em terminar com o clima de conflito e de suspeição, bem como identificar e colaborar para a concretização dos nossos interesses comuns.

Em Junho de 2007, o Conselho de Ministros das Pescas da UE reconheceu o grande valor do trabalho que o CCR tem vindo a desenvolver, ao transformar o investimento inicial de que os CCR beneficiaram como ajuda à fase de arranque, numa base degressiva, para apenas durante os cinco primeiros anos de funcionamento, num financiamento anual permanente para apoiar as suas actividades.



© Lionel Flageul

Tomar a iniciativa em matéria de controlo

Os CCR são órgãos consultivos, mas não têm uma posição meramente reactiva. De facto, disponibilizam um instrumento que permite que todas as partes interessadas possam ajudar a definir a agenda no âmbito da PCP. Além da participação nas consultas lançadas pela Comissão e da reacção às propostas políticas nacionais e da UE, os CCR podem, por iniciativa própria, propor soluções para problemas que considerem necessário resolver.

Por conseguinte, o CCR para o mar Báltico organizou em 2007, em Copenhaga, uma importante conferência sobre o controlo e a execução da PCP no mar Báltico. Esta conferência foi organizada na sequência de um relatório muito negativo dos inspectores da Comissão sobre os desembarques não comunicados na pesca do bacalhau do mar Báltico, o qual confirmou a suspeita dos cientistas de que a taxa de desembarques não comunicados atingia 45%. No entanto, foi o CCR que teve a iniciativa de reunir as diferentes partes envolvidas para tentar definir

uma posição comum sobre a forma como este importante problema poderia ser resolvido.

A conferência concluiu que os desembarques não comunicados de bacalhau do mar Báltico tinham provocado vários prejuízos nas pescas do Báltico e na sua gestão. Os participantes na conferência concordaram que todas as partes deveriam colaborar com vista à eliminação dos desembarques não comunicados através de medidas concretas, incluindo a adaptação da capacidade de pesca a um nível mais conforme com os recursos disponíveis, sistemas mais transparentes de utilização das quotas nacionais, um controlo mais harmonizado e eficaz, incluindo controlos de mercado, e a execução efectiva da regulamentação destinada a estabelecer um sistema de localização.

Embora o debate não tenha eliminado todas as diferenças de pontos de vista entre os grupos representados, estas conclusões representam, por si próprias, um

mandato eficiente de todas as partes envolvidas no futuro das pescas do mar Báltico com vista à adopção de medidas práticas e realistas no sentido de eliminar esta grande ameaça à sobrevivência do bacalhau do Báltico como pesca comercial viável. Esta é uma prova concreta do poder dos CCR para substituir o conflito e a desconfiança pelo diálogo que conduz à identificação de interesses comuns. Augura igualmente um bom futuro para as pescas num dos ecossistemas mais frágeis da Europa. Embora seja ainda muito cedo para avaliar o impacto total desta iniciativa, acontecimentos recentes sugerem que os desembarques ilegais no mar Báltico diminuíram significativamente desde então.

O exemplo do CCR para o mar Báltico foi seguido pelo CCR para o mar do Norte, que se associou ao governo escocês para organizar, em Fevereiro de 2008, uma reunião nos mesmos moldes sobre o controlo e a execução da PCP no mar do Norte.

Parceiros na sustentabilidade: a Europa e os seus Estados-Membros

A Comissão Europeia tem um papel de liderança na elaboração da legislação da UE. Todas as propostas apresentadas pela Comissão são baseadas em pareceres científicos e consultas com várias partes e a formulação final da política é decidida pelos governos eleitos da União Europeia, através dos seus representantes no Parlamento Europeu.

De facto, as autoridades nacionais estão estreitamente envolvidas em todo o processo de elaboração de políticas. O diálogo entre a Comissão e o Conselho não se limita às grandes reuniões ministeriais, mas funciona antes como uma consulta permanente através dos grupos de trabalho do Conselho, onde os projectos são debatidos e criticados, os pontos de vista são descritos e são definidos eventuais compromissos. Deste modo, não só a Comissão é notificada dos pontos de vista dos governos como também das reacções dos grupos de interesse nacionais. A Comissão também consulta directamente

os peritos dos Estados-Membros paralelamente à solicitação do parecer das partes interessadas. Esta troca intensa de pontos de vista é essencial, dado que são os Estados-Membros quem aprova, em última instância, as legislações propostas. São rejeitadas as propostas que não obtenham a aprovação de uma maioria qualificada dos governos eleitos da União Europeia.

Talvez mais importante ainda, os Estados-Membros são responsáveis pelo controlo e execução da política das pescas. Tendo definido objectivos comuns através das suas decisões no Conselho, em conjunto com requisitos essenciais a cumprir e critérios que devem ser respeitados para assegurar condições equitativas, cada Estado-Membro deve, em seguida, determinar a forma como essas orientações de base devem ser postas em prática. São os seus serviços responsáveis pelas pescas que decidem e aplicam cada política. E são as suas autoridades as únicas entidades

responsáveis pelo controlo e execução da PCP, um dos aspectos mais complexos e fundamentais para o êxito de qualquer sistema de gestão das pescas.

A diversidade deve ser uma fonte de força e não de fraqueza. É por esse motivo que, no âmbito de normas ecológicas comuns estabelecidas a nível da UE, cada Estado-Membro é livre de escolher o tipo de indústria pesqueira nacional que deseja promover, em conformidade com as suas escolhas económicas fundamentais, as suas prioridades sociais e as suas tradições culturais. O papel das instituições comunitárias e, em especial, da Comissão, não é o de impor um modelo industrial uniforme ou «microgerir» tarefas que podem ser executadas de forma mais eficaz e transparente pelas pessoas no terreno, mas sim o de assegurar que esta liberdade de escolha não é mal utilizada para distorcer a concorrência e proporcionar vantagens injustas aos cidadãos de um país em detrimento de outros.



O Parlamento Europeu exerce um controlo democrático a um nível mais avançado. Os seus membros desempenham um importante papel na análise e alteração da legislação proposta, através de um escrutínio pormenorizado da Comissão das Pescas do Parlamento (e de outras Comissões, quando o impacto das questões em análise incidir noutros domínios) e de debates posteriores na sessão plenária.

Além do Parlamento, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões recebem igualmente as propostas legislativas apresentadas pela Comissão e têm a oportunidade de emitir um parecer sobre essas propostas. As propostas são também notificadas aos parlamentos nacionais e regionais em todos os 27 Estados-Membros e existem prazos mínimos rigorosos no processo legislativo da UE para que os deputados desses órgãos possam consultar e apresentar orientações aos seus governos sobre o modo com devem negociar em seu nome no Conselho.

A PCP não é concebida como um modelo burocrático rígido estabelecido por «Bruxelas», mas como um trabalho de colaboração contínua, no qual as partes interessadas, os responsáveis pela gestão das pescas e os políticos eleitos de toda a Europa participam no sentido de estabelecer medidas de gestão que sejam cientificamente defensáveis e politicamente viáveis. A Comissão é apenas mais um agente neste processo. No futuro, assistiremos provavelmente a uma simplificação ainda mais radical do quadro de gestão das pescas da UE e até a uma maior delegação de responsabilidades a nível regional e nacional.

Todavia, a Comissão tem uma função muito específica que lhe permite agir por sua própria iniciativa e sem consultar outras instituições. Como guardião dos Tratados europeus, a Comissão é responsável por assegurar que o direito comunitário é aplicado de forma correcta e justa em toda a União Europeia e que os incumprimentos verificados quanto a essa aplicação não implicam a discriminação dos cidadãos de um Estado-Membro por serem obrigados

O processo de decisão numa Europa alargada

O voto por maioria qualificada (VMQ) é um sistema que se destina a assegurar que as decisões adoptadas em Conselho pelos ministros dos Estados-Membros são legítimas aos olhos dos cidadãos da Europa. Este facto significa que, em vez da simples atribuição de um voto por país, independentemente da sua dimensão, os votos que cada Estado-Membro detém são ponderados de forma a reflectir a sua situação demográfica. Em consequência, após o mais recente alargamento da União em 1 de Janeiro de 2007, existe actualmente um total de 345 votos. Os Estados-Membros com o maior número de população detêm 27 a 29 votos, os países de dimensão média detêm 7 a 14 votos e os países mais pequenos 3 ou 4 votos.

Actualmente, são exigidos 255 votos para obter a maioria qualificada, o que significa que qualquer decisão adoptada por VMQ representa a escolha quer da maior parte dos Estados-Membros quer de mais de 62 % da totalidade da população da União Europeia. Caso subsistam dúvidas, qualquer um dos Estados-Membros pode solicitar a verificação de que o limiar de 62 % foi, de facto, atingido. Se tal não acontecer, então a decisão não será adoptada.

A VMQ substituiu o anterior sistema de decisões adoptadas por unanimidade utilizado durante os primeiros anos da UE, quando esta era constituída por um número mais reduzido de países.

a cumprir requisitos que não são impostos a cidadãos de outros Estados-Membros. Uma das principais reclamações das partes interessadas contra a PCP é a de que esta não estabelece condições equitativas na prática. A Comissão funciona assim garante de que, uma vez chegados a acordo sobre uma política, os Estados-Membros assumem esse compromisso em condições de igualdade.

Actualmente, a Comissão tem o poder de abrir procedimentos de infracção contra os Estados-Membros junto do Tribunal de Justiça Europeu se estes não executarem adequadamente a PCP. Algumas críticas recentes quanto ao controlo e execução da PCP apresentadas, entre outras instituições, pelo Tribunal de Contas da União Europeia, levantam a questão de saber se os poderes da Comissão neste domínio específico não deveriam ser reforçados de modo a permitir uma intervenção mais atempada e eficaz desta instituição no sentido de proteger a sustentabilidade das pescas. Esta será uma das questões que provavelmente serão objecto de debate intenso durante a preparação da próxima reforma da PCP.

Parceiros na sustentabilidade: cientistas

As unidades populacionais de peixe selvagem de mar são apenas uma parte de um sistema biológico complexo cujo comportamento é difícil de prever. São tantos os factores que concorrem em conjunto para determinar a forma como a unidade populacional está distribuída e como se reproduz com êxito que são poucas as certezas sobre a sua evolução futura. E os factores envolvidos são cada vez mais complexos (e não menos) sob os impactos do progresso tecnológico que vão desde as artes de pesca inovadoras e o sofisticado equipamento para localização de peixe utilizado por alguns pescadores comerciais aos impactos mais generalizados da poluição marinha, do desenvolvimento costeiro e mesmo do aquecimento global. De facto, o ritmo e a dimensão destas mudanças contribuem para as dificuldades sentidas pela ciência marinha nas suas actividades de identificação e modelização dos sistemas vivos que constituem os nossos oceanos.

Os pescadores conhecem bem o comportamento das unidades populacionais de peixes, sendo esse um tipo de conhecimento prático difícil de adquirir de qualquer outra forma. É essencial que os responsáveis pela gestão das pescarias se baseiem nesta experiência para a elaboração de políticas de conservação. No entanto, apesar de conhecerem muitos aspectos que escapam a outros observadores, os pescadores apenas vêem uma parte do que se passa nos oceanos. A verdadeira dimensão da sua experiência apenas emerge quando é enquadrada num contexto mais abrangente, que não se resume apenas a outras embarcações de pesca ou pescarias, mas para o qual contribuem igualmente as disciplinas científicas que estudam os ecossistemas dinâmicos escondidos na profundidade dos nossos mares e oceanos.

Até recentemente, os pescadores e os cientistas viviam tendencialmente em dois mundos diferentes e, muitas vezes, num clima de suspeição mútua. Mas os últimos anos assistiram ao início da queda destas barreiras. Esta mudança de mentalidade constituiu um passo decisivo para a melhoria da sustentabilidade das pescas na Europa. Existem e sempre existirão mais pescadores do que biólogos marinhos e os primeiros

passam e sempre passarão mais tempo no mar do que os últimos. Os cientistas devem aproveitar toda a riqueza do conhecimento que advém da experiência dos pescadores e estes precisam de compreender a forma como os cientistas chegam às suas conclusões. Só desta forma é que ambos os lados serão capazes de confiar nos resultados desta investigação e nas políticas pesqueiras dela decorrentes.

Parecer independente

O Comité Científico, Técnico e Económico da Pesca da Comissão Europeia (CCTEP) foi criado em 1993 (Decisão 93/619/CE da Comissão) e reestruturado em 2005 (Decisão 2005/629/CE da Comissão).

Os principais objectivos do CCTEP são:

- melhorar a qualidade das decisões políticas e acelerar o processo de decisão;
- providenciar mecanismos de resposta rápida para necessidades políticas urgentes; e
- promover a participação dos investigadores no processo político.

O CCTEP elabora um relatório anual sobre o estado actual dos recursos haliéuticos e o seu potencial futuro, o qual serve de base à fixação anual dos TAC e das quotas. O Comité pode igualmente ser consultado em qualquer altura sobre propostas e informações no domínio das pescas e aconselhar a Comissão sobre as melhores opções em casos específicos. Deste modo, o CCTEP presta uma importante ajuda à Comissão na elaboração das várias políticas, desde os planos

a longo prazo até à instauração de zonas de defeso urgentes, através de pareceres científicos fundamentados e de grande precisão que vão muito além de uma dimensão simplesmente biológica e que podem ser disponibilizados rapidamente.

O Comité emite igualmente pareceres económicos e sociais sobre o impacto de propostas políticas, dinâmicas das frotas ou desempenho económico e que servem igualmente como apoio para uma melhor gestão (por exemplo, sobre o impacto das devoluções).

O Comité apresenta relatórios à Comissão e os seus membros são nomeados pela Comissão de entre o pessoal altamente qualificado dos domínios científico, tecnológico e económico. Num grande número de casos, os membros do CCTEP são igualmente membros de grupos de trabalho ou de outros grupos no âmbito do CIEM (ver caixa p. 14). Em consequência, o CCTEP não pode actuar como órgão totalmente independente do sistema do CIEM. No entanto, emite um segundo parecer sobre o parecer do CIEM, de cuja análise e conclusões difere muitas vezes.

A Comissão recebe pareceres científicos sobre o sector das pescas comunitárias emitidos pelo seu Comité Científico, Técnico e Económico da Pesca (CCTEP, ver caixa p. 13). O CCTEP é composto por cientistas e peritos independentes que representam uma grande variedade de opiniões e é consultado sistematicamente antes da elaboração de novas propostas. O CCTEP não emite apenas pareceres científicos: entre os seus membros contam-se peritos em questões económicas e sociais.

Nas questões biológicas, o CCTEP depende, em grande medida, do parecer do Conselho Internacional de Exploração do Mar (CIEM, ver caixa) para o Atlântico Nordeste, mar do Norte e mar Báltico (o CCTEP emite também pareceres, se necessário em colaboração com investigadores nacionais e grupos de consulta *ad hoc*, para as pescas no Mediterrâneo e mar Báltico, que o CIEM não abrange.) Os pareceres emitidos pelo CIEM incluem avaliações das unidades populacionais e análises mais profundas, nas quais a Comissão baseia as suas recomendações anuais para a fixação dos TAC e das quotas, bem como propostas a longo prazo sobre a gestão sustentável das pescas nas águas europeias. O CIEM não se limita a analisar o estado de unidades populacionais específicas, sendo cada vez mais chamado a emitir um grande número de pareceres integrados a nível dos ecossistemas para facilitar a transição para uma abordagem mais holística da gestão dos mares da Europa (ver capítulo 15).

O trabalho do CIEM passa pela comparação e cruzamento de dados recebidos

Exploração do mar

Criado em 1902, o Conselho Internacional de Exploração do Mar (CIEM) reúne mais de 1 600 cientistas marinhos de 20 países para coordenar e promover a investigação dos ecossistemas do Atlântico Norte. Como tal, o Conselho é o principal responsável pela emissão dos pareceres científicos destinados aos governos e às organizações regionais responsáveis pela gestão das pescas no Atlântico Norte e áreas adjacentes (incluindo o mar do Norte e o mar Báltico).

Com o seu secretariado permanente em Copenhaga, Dinamarca, a maior parte do trabalho do CIEM é realizada através de mais de 100 grupos de trabalho, cada um dedicado a um tema de investigação específico. As conclusões dos grupos de trabalho responsáveis pela avaliação das

unidades populacionais são depois incluídas nas deliberações do Comité Consultivo (CC), o qual se reúne periodicamente durante o ano, virtual ou fisicamente, a fim de analisar e aprovar as recomendações finais.

O CC emite pareceres periódicos sobre a captura de cerca de 135 espécies de peixes e crustáceos na zona do Atlântico Norte. Para o efeito, baseia-se num amplo conjunto de dados, incluindo, cada vez mais, as informações fornecidas pelos próprios pescadores.

Todos os pareceres do CIEM, em conjunto com os estudos em que se baseiam, são publicados e podem ser consultados facilmente através do sítio Internet do Conselho em www.ices.dk.

de diferentes formas e de diversas fontes. Algumas das informações são disponibilizadas pelos pescadores, outras são provenientes de viagens de investigação específicas e outras ainda são fornecidas pelas autoridades nacionais das pescas nos países membros do CIEM. Todos os países europeus possuem programas de recolha de dados e de amostras destinados a avaliar as capturas e os desembarques para efeitos de investigação. A UE apoia directamente esses programas através do seu regulamento relativo à recolha de dados.

O trabalho do CCTEP é essencial para garantir que as propostas da Comissão se baseiam em dados e princípios consistentes. Embora o conhecimento técnico e científico deva manter-se independente, não pode todavia ser dissociado das questões mais gerais. É por este motivo que os pareceres do CIEM e/ou CCTEP são sistematicamente partilhados com os CCR e os CCPA para que estes possam debatê-los e comentá-los.

Dados sobre financiamentos

A UE não recorre à ciência das pescas enquanto simples utilizador, mas é um dos principais promotores e financiadores da investigação em todos os domínios relacionados com as pescas e os mares. Este financiamento é disponibilizado através de duas vias: apoio aos programas nacionais de recolha de dados no sector das pescas em conjunto com os estudos associados e financiamento para projectos de investigação avançados a nível da UE geridos no âmbito do programa-quadro sobre investigação (ver a ficha informativa sobre investigação no domínio das pescas).

A recolha de dados pode parecer uma tarefa simples, mas quando se trata de um domínio como o das pescas, pode tornar-se numa actividade complexa e dispendiosa. Como parte fundamental do funcionamento da PCP, a UE define os dados biológicos e económicos que os Estados-Membros podem fornecer para apoiar o processo de aconselhamento científico (os dados científicos são recolhidos de forma completamente independente dos dados de captura que os Estados-Membros devem fornecer à Comissão para a gestão dos TAC e das quotas).

Desde 2001, a UE disponibiliza igualmente apoio financeiro significativo aos programas nacionais de recolha de dados. No âmbito do primeiro quadro de recolha de dados, que decorreu entre 2000 e 2008, a UE disponibilizou anualmente cerca de 30 milhões de euros para apoio financeiro. Um novo quadro para o período de 2009 a 2013 aumentou agora a despesa total da UE para cerca de 50 milhões de euros anuais.

O novo regulamento alarga o âmbito dos programas nacionais financiados em conformidade com os novos requisitos criados pela reforma da PCP. Isto significa que os trabalhos passarão a envolver, em especial, os seguintes domínios:

- gestão em função das frotas;
- abordagem ecossistémica;
- abordagens regionais à gestão das pescas; e
- melhoria do acesso aos dados.

Além disso, o novo regulamento prevê apoio não apenas para a recolha de dados físicos, mas para todo o processo, desde a recolha ao processamento de dados,

incluindo a análise e parecer. Anteriormente, o acesso para os cientistas era limitado aos dados agregados, o que constituía um grave entrave aos seus estudos. O novo regulamento estabelece regras claras para a transmissão de dados e garante, deste modo, um maior acesso dos cientistas aos dados recolhidos, quer no âmbito deste regulamento quer no âmbito de outros instrumentos (por exemplo, dados do sistema de localização de navios SLN). Os dados pormenorizados podem agora ser disponibilizados, sob determinadas condições, não apenas para efeitos de elaboração de pareceres científicos para os responsáveis pela gestão das pescas, mas também para fins de informação nos debates com as partes interessadas e referência em publicações científicas. As regras asseguram igualmente a aplicação de medidas adequadas para proteger a privacidade de todas as partes interessadas. Ao alargar o acesso a este tipo de dados, a UE deu um passo importante no sentido de melhorar o nível do debate sobre a gestão das pescas e facilitou a participação de mais agentes, bem como uma maior diversidade de opiniões.

Planear a longo prazo

No passado, o objectivo principal da PCP consistia no exercício anual de fixação dos TAC e das quotas. Os ministros das pescas dos Estados-Membros reuniam-se em Conselho em finais de Dezembro, antes das férias de Natal, e debatiam durante toda a noite o número de toneladas de arinca e de galeota que cada um deles poderia capturar.

Embora este sistema tenha funcionado bem quando consistia apenas numa forma de repartição das possibilidades de pesca entre os Estados-Membros, não constitui o método mais adequado para enfrentar os principais desafios de conservação que cada vez mais se colocam à UE no domínio das pescas. O sector lamenta o facto de os compromissos negociais anuais serem apenas um factor adicional de incerteza para um mercado já de si altamente imprevisível, na medida em que as quotas são reduzidas ou aumentadas à luz do último parecer científico; os cientistas e ambientalistas defendem por seu lado que a sustentabilidade nunca será alcançada sem a definição de objectivos a longo prazo e o respeito rigoroso desses objectivos.

A evolução para planos de gestão plurianuais com base em objectivos a longo prazo coerentes constituiu já um primeiro passo no sentido de alterar o processo de decisão a curto prazo. Esses planos destinam-se a assegurar uma exploração sustentável e, quando necessário, ajudar a restabelecer as unidades populacionais em risco de colapso. Os planos abordam gradualmente estas tarefas de modo a evitar uma rotura económica e social excessiva enquanto o estado das unidades populacionais não for crítico. Com base na sua experiência anterior de convénios de gestão de longo prazo para as unidades populacionais partilhadas com a Noruega e no mar Báltico, a UE adoptou, em 2003, os seus primeiros planos a longo prazo para a recuperação da pescada do norte e de algumas importantes unidades populacionais comerciais de bacalhau. Estes planos incluem as simbólicas unidades populacionais de bacalhau do mar do Norte, que até recentemente eram muito populares entre os consumidores do norte da Europa e que os cientistas receiam estarem em risco de colapso.

Desde então, o princípio de gestão a longo prazo, assente em objectivos claramente definidos e medidas de acompanhamento, foi alargado de forma a abranger várias unidades populacionais comerciais de peixe importantes e a Comissão apresenta periodicamente novas propostas. O objectivo da UE é o de alargar os convénios de gestão de longo prazo a todas as principais unidades populacionais comerciais que evoluem nas águas europeias e que incluem as espécies

Tomar a iniciativa

Na sua declaração política anual sobre as possibilidades de pesca para 2007, a Comissão reviu a evolução, desde 2002, dos pareceres científicos e dos limites de capturas adoptados pelo Conselho. As conclusões foram claras: o número de unidades populacionais em risco não registou melhoramentos significativos, com cerca de quatro quintos das unidades populacionais abaixo dos limites biológicos de segurança. Esta situação não é surpreendente, dado que os TAC anuais continuaram a ser consistentemente fixados em níveis muito superiores aos recomendados pelos cientistas (excedidos, em média, em 40%) durante o mesmo período. Por conseguinte, todas as tentativas para reconduzir as unidades populacionais a um bom estado de saúde e produtividade têm sido gravemente prejudicadas, se não mesmo impossíveis.

De acordo com a Comissão, o processo de decisão a curto prazo fez com que a «redução do impacto da pesca tenha sido muito pequena. Só três unidades populacionais sujeitas a TAC (arinca do mar do Norte, escamudo do mar do Norte e areeiros no golfo da Biscaia) são exploradas em conformidade com os compromissos assumidos em matéria de RMS (rendimento máximo sustentável) na cimeira mundial da ONU sobre o desenvolvimento sustentável, realizada em Joanesburgo em 2002. Continuar a fixar TAC em níveis muito superiores aos recomendados implica um risco elevado para as pescarias, tanto mais que muitos desses TAC são substancialmente excedidos devido à deficiente aplicação das regras.»

Comunicação da Comissão ao Conselho. Possibilidades de pesca para 2008. Declaração de política da Comissão Europeia, COM(2007) 295 final.

Princípios a longo prazo

Os elementos específicos de cada plano plurianual proposto pela Comissão variam em função das unidades populacionais, mas todos partilham alguns princípios essenciais:

- estabelecem regras de controlo mais rigorosas para as unidades populacionais, com base em objectivos biológicos claros e quantificáveis e uma abordagem gradual para concretizar os mesmos;
- limitam normalmente as variações anuais máximas dos TAC a 15%, para mais ou para menos, excepto se existir um risco eminente de colapso das unidade populacionais, por forma

a garantir um nível mínimo de estabilidade para o sector; e

- os TAC e as quotas são acompanhados de uma medida destinada a limitar o esforço de pesca em conformidade com as evoluções anuais das possibilidades de pesca.

Na sequência de um parecer recente do CCTEP, a Comissão propõe actualmente que os limites das variações anuais dos TAC sejam mais flexíveis em 2009, por forma a permitir tanto medidas mais eficazes de recuperação das unidades populacionais em risco de colapso, como maiores vantagens para os pescadores quando houver sinais claros de recuperação das unidades populacionais.

que passam parte do seu ciclo de vida em água doce como, por exemplo, a enguia e o salmão, e espécies de vida curta, tais como a anchova, cuja abundância está muito dependente do número de juvenis que integram as unidades populacionais cada Primavera. Pode parecer paradoxal discutir sobre planos a longo prazo para unidades populacionais de espécies que vivem apenas alguns anos. Todavia, mesmo as pescarias em que a quantidade de peixes da unidade populacional varia ou pode variar de forma acentuada todos os anos benefi-

ciarão com parâmetros mais estáveis para o processo de decisão, os quais ajudarão a proporcionar aos pescadores as informações mínimas de que necessitam para poderem planear a sua actividade.

Em vez de voltar à recorrente argumentação política sobre a forma de responder aos pareceres científicos, os planos plurianuais estabelecem regras simples que definem a forma como as previsões dos cientistas sobre a evolução das unidades populacionais devem ser traduzidas em possibilidades

de pesca para o ano seguinte. Esta abordagem não só proporciona um forte elemento de previsibilidade de ano para ano, como também significa que existe mais tempo para uma consulta e um debate mais aprofundados sobre os princípios subjacentes enquanto o plano está a ser elaborado. O resultado é um processo mais transparente e mais susceptível de levar a um consenso genuíno sobre a forma de gerir a sustentabilidade das pescas europeias.

Os planos a longo prazo reforçaram igualmente o papel da limitação do esforço de pesca na UE. A limitação do número de dias que os navios de pesca podem passar no mar é agora um elemento sistemático em todos os planos a longo prazo e proporciona um método de controlo adicional para reduzir a pressão exercida pela pesca sobre as unidades populacionais sensíveis. Todavia, vários estudos demonstraram que o impacto do regime actual de dias no mar pode ser bastante limitado (ver caixa). A Comissão procura, por conseguinte, formas alternativas de medir e reduzir a pressão da pesca durante períodos de sobrecapacidade da frota.

A abordagem a longo prazo da gestão das unidades populacionais está também em consonância com os compromissos assumidos pelos Estados-Membros na cimeira mundial da ONU sobre o desenvolvimento sustentável, realizada em Joanesburgo em 2002, com vista a repor todas as unidades populacionais europeias num estado em que possam produzir o rendimento máximo sustentável (RMS) até 2015. Em 2006, a Comissão organizou um debate sobre a melhor forma de integrar este compromisso na política comum da pesca. Os planos plurianuais incluem já duas características essenciais para qualquer abordagem de tipo RMS: objectivos definidos em termos de níveis de mortalidade por pesca (ou seja, o grau em que as unidades populacionais estão a ser reduzidas através da pesca) e uma verdadeira perspectiva a longo prazo que respeita o direito das gerações futuras a beneficiarem, tanto quanto nós, do que o mar nos oferece.

Os planos plurianuais não são uma panaceia, embora possam ser eficazes quando implementados adequadamente. É o caso da unidade populacional de pescada do norte, que em 2003 exigia uma recuperação. O seu actual estado satisfatório permite que, em 2008, a Comissão proponha um plano de gestão a longo prazo para substituir o actual plano de recuperação.

No entanto, os críticos não deixam de apontar uma contradição entre a perspectiva a longo prazo desses planos e outras características do quadro institucional que continuam a incentivar os políticos e as partes interessadas a pensar e decidir a curto prazo. Em especial, as matérias de princípio e os elementos mais específicos de ordem funcional ainda continuam, com demasiada frequência, reunidos num único proces-

so de decisão, no qual estes últimos podem facilmente sobrepor-se aos primeiros. Por esse motivo, a Comissão continua a debater a forma como os incentivos institucionais podem enquadrar-se melhor com o desenvolvimento sustentável a longo prazo do sector das pescas.

Torna-se necessário explorar caminhos alternativos, incluindo a transferência de mais responsabilidades das autoridades públicas para o próprio sector das pescas a fim de assegurar a utilização sustentável dos recursos. Um exemplo dessa gestão «baseada em resultados» é a nova política da UE para eliminar as devoluções ao mar no sector pesqueiro comunitário, a qual foi lançada em 2007 (consultar a ficha informativa sobre devoluções).

Esforço inútil?

Ao abrigo da PCP, são actualmente fixadas limitações do esforço de pesca nas águas ocidentais, para as espécies de profundidade e para as unidades populacionais abrangidas por planos de gestão plurianuais a longo prazo.

De acordo com os dados fornecidos pelos Estados-Membros ao CCTEP, comparativamente a 2000, o esforço de pesca global exercido em 2005 diminuiu em cerca de 15% no Kattegat, cerca de 20% no mar do Norte, Skagerrak e canal da Mancha oriental, cerca de 35% a oeste da Escócia e cerca de 35% no mar da Irlanda.

Em simultâneo, as alterações ao nível das artes de pesca como, por exemplo, um maior recurso a redes de arrasto de grande malhagem (mais de 100 mm), contribuíram igualmente para reduzir o esforço de pesca global. No entanto, este esforço foi, em certa medida, contrariado pelo aumento do esforço exercido com redes de pequena malhagem (70 a 89 mm), o que pode ter determinado um aumento das capturas de bacalhau pequeno.

A Comissão acredita, contudo, que a diminuição registada do esforço de pesca pode não estar directamente relacionada

com as reduções dos dias que os navios de pesca passam no mar. Esta diminuição começou antes de serem introduzidas estas limitações e prossegiu ao mesmo ritmo quando as restrições foram introduzidas. Na verdade, de acordo com os dados fornecidos pelos Estados-Membros, em 2006 só foram exercidos 72% do esforço de pesca permitido, o que mostra que, em média, as reduções da actividade da frota devem-se sobretudo a factores não regulamentares.

Do acima exposto decorre que a limitação do número de dias no mar não contribui ainda suficientemente para a recuperação das unidades populacionais. Além disso, a gestão do regime revelou-se difícil, tanto para os Estados-Membros como para a Comissão. O regime foi criticado por ser demasiado complicado, não transparente e difícil de controlar. Por outro lado, existe um problema de sobreposição com outros regimes de esforço.

Apesar destas reservas, o regime de gestão do esforço permitiu uma melhor compreensão do funcionamento das frotas de pesca e poderá servir de base para a criação de instrumentos de gestão mais eficazes no futuro.



Medidas técnicas, regulamentos específicos

Uma expedição de pesca é uma operação complexa que envolve todo um conjunto de opções por parte do capitão e da tripulação do navio de pesca. Qual a zona de pesca que deve ser seleccionada hoje? Quais serão as condições do mar e meteorológicas? Quais as unidades populacionais mais prováveis de encontrar nesta estação? E qual delas oferece o maior potencial de captura?

As decisões tomadas pelo capitão determinarão se o navio regressa a casa a tempo, em segurança, com uma captura lucrativa e uma tripulação satisfeita. O factor essencial que determina estas decisões tem a ver com a necessidade de orientar as actividades de pesca de forma a maximizar os ganhos e minimizar os custos. Não se trata de uma decisão fácil, mas de um conjunto de decisões que devem ser tomadas para todas as fases da pescaria, desde o traçado da rota à medida que a embarcação deixa o porto até à decisão sobre o tipo de arte de pesca a utilizar, o modo de a instalar e o momento em que as redes devem ser levantadas.

As opções tomadas pelos pescadores têm também consequências importantes à margem do sucesso ou insucesso de qualquer viagem de pesca. Se capturarem lotes de peixes de espécies para as quais não possuem

quota ou peixes com tamanho demasiado pequeno para serem desembarcados e comercializados, são obrigados a devolvê-los ao mar, mesmo sabendo que muitos deles não sobreviverão. O resultado será um puro desperdício e a destruição sem qualquer tipo de benefício dos verdadeiros recursos dos quais depende o sector da pesca para a sua sobrevivência futura. Se, por outro lado, capturarem lotes de peixes comercializáveis, mas utilizando redes de arrasto de vara, cujas pesadas varas de metal são rebocadas em ecossistemas frágeis, como é o caso dos recifes de corais ou das fontes hidrotermais, podem destruir involuntariamente o ambiente insubstituível que alimenta as unidades populacionais de peixes dos quais eles próprios dependem.

Em ambos os casos, o uso de métodos de pesca rudes e descuidados pode comprometer a subsistência de outros pescadores e o futuro do sector. É por este motivo que a PCP não estabelece apenas regras que limitam a **quantidade** de peixes que os pescadores podem capturar em função daquilo que os sistemas biológicos subjacentes podem fornecer de forma sustentável. Estabelece igualmente um quadro **qualitativo** para proteger as unidades populacionais de peixes e os ecossistemas onde estes vivem, promovendo determinadas práticas

de pesca e desencorajando ou proibindo outras.

Essas regras qualitativas são globalmente conhecidas como **medidas técnicas**. Esta expressão engloba uma grande variedade de medidas que, na sua maioria e à primeira vista, podem dar a ideia de não terem qualquer relação entre si. Algumas das principais medidas incluem:

- malhagens mínimas para as redes;
- zonas e períodos de defeso;
- tamanhos mínimos de desembarque;
- limites de capturas acessórias, expressos em percentagem da captura total; e
- incentivos para adoptar determinados tipos de arte de pesca que provaram reduzir as capturas acessórias de espécies não desejadas.

Todavia, todas estas medidas têm uma característica comum que reside no facto de obrigarem, ou encorajarem, os pescadores a serem mais **selectivos** nos métodos que utilizam para capturar peixe. Por outras palavras, estas medidas orientam e diversificam o esforço de pesca, de modo a que este seja aplicado no sentido de otimizar o rendimento económico dos pescadores e minimizar os danos involuntários nos recursos comuns de que dependem todos os pescadores.

Devoluções: uma calamidade económica e ecológica

Um dos grandes escândalos da pesca contemporânea tem a ver com a quantidade de peixe que é devolvida ao mar, ou seja, que é simplesmente deitada borda fora sem ser desembarcada.

Esta situação pode acontecer por vários motivos: o tamanho dos peixes é inferior ao tamanho mínimo de desembarque, os peixes pertencem a espécies para as quais a embarcação não possui quota, não pertencem a espécies que o capitão seleccionou para captura ou, embora possuam tamanho suficiente para o desembarque, são rejeitados para libertar espaço no porão para outras espécies mais valiosas (práticas de triagem comercial designadas por *high-grading*).

A dimensão real do fenómeno das devoluções não é totalmente conhecida e varia muito de pescaria para pescaria. No entanto, um estudo publicado em 2005 pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) estimou o total de devoluções no Atlântico

Norte em 1 332 000 toneladas anuais, o que corresponde a cerca de 13% das capturas. O total de devoluções estimado apenas para o mar do Norte variava entre 500 000 e 880 000 toneladas. Para a parte ocidental da Irlanda e da Escócia, as devoluções variavam entre 31% e 90% das capturas, em função das frotas, das espécies-alvo e da profundidade. Noutras zonas, os números eram muito mais baixos: nos mares Mediterrâneo e Báltico, a FAO estimou as devoluções em cerca de 18 000 toneladas ou 4,9% das capturas. No Báltico, a percentagem foi de apenas 1,4% em média. Todavia, todos estes números devem ser encarados com precaução, uma vez que podem esconder a verdadeira dimensão do problema.

Independentemente da verdadeira situação, é todavia indubitável que a dimensão da devolução de espécies não desejadas, muitas das quais não sobreviverão, representa um desastre simultaneamente económico e ecológico e está a minar o futuro da indústria pesqueira.

Em 2007, a Comissão publicou uma comunicação relativa à redução das capturas acessórias e à eliminação das devoluções nas pescarias europeias. A política descrita nesta proposta representa uma inovação radical para a PCP, na medida em que defende que a gestão do problema das devoluções deve centrar-se na consecução de resultados específicos em vez de assentar nos meios a aplicar. Deste modo, em vez de especificar quais os tipos de arte de pesca que os pescadores devem utilizar ou quais as zonas de pesca proibidas, a UE apenas estabelece o objectivo de uma redução gradual das devoluções até atingir o nível mínimo viável e delega nas autoridades nacionais e nos pescadores a determinação dos métodos usados para atingir esse objectivo.

À data da sua publicação, a Comissão tencionava introduzir as suas primeiras propostas para «proibições de devoluções» deste tipo com base em cada pescaria ainda durante o ano de 2009.

A pesca selectiva é uma tarefa complexa, cujo êxito depende muito das condições específicas que predominam numa determinada zona de pesca. Como os pescadores e os cientistas bem sabem, desenvolver uma arte de pesca selectiva eficaz e comercialmente viável é um longo processo, pautado por desapontamentos e falsas esperanças. No entanto, essa arte de pesca existe e pode ter uma utilização mais ampla se forem dados os incentivos certos para que os pescadores a adoptem.

Outras medidas técnicas podem igualmente fazer uma verdadeira diferença para as possibilidades de reprodução das unidades populacionais e para a integridade do seu ambiente. Em todos os casos, é contudo fundamental que essas medidas sejam adaptadas da melhor forma possível às condições dos diferentes mares e das diferentes pescarias. Tal implica ter em conta as informações que as partes interessadas nos disponibilizam sobre as variações regionais e a natureza específica de determinados ecossistemas. Implica igualmente adoptar apenas as decisões verdadeiramente essenciais a nível europeu e deixar que as pessoas com experiência prática no sector adoptem os métodos que melhor se adaptam a determinada pescaria, desde que cumpram um certo número de normas essenciais em matéria de conservação e desempenho ambiental.

A UE já adoptou, no passado, várias medidas técnicas, muitas vezes numa base *ad hoc*. A introdução de planos de gestão plurianuais a partir de 2002 apenas tornou esta situação mais complexa, dado que cada um dos planos estabeleceu o seu próprio conjunto de novas medidas de acompanhamento. Daí resultou um quadro legislativo labiríntico: um grande volume de disposições sobrepostas e, algumas vezes, contraditórias, que permitem várias derrogações e excepções, disperso por um vasto conjunto de textos jurídicos de natureza muito diferente.

Nos últimos anos, uma das prioridades da Comissão consistiu em simplificar essas regras de modo a torná-las mais acessíveis e facilitar não só o seu cumprimento por parte dos pescadores, como também a sua aplicação por parte dos inspettores e dos responsáveis pela gestão das pescas. Esta simplificação consistiu:

- o reconhecimento da especificidade dos diferentes mares e oceanos da

A selectividade salva as pescas

As artes de pesca selectivas que podem ser utilizadas numa escala comercial são difíceis de conceber, mas quando funcionam podem ter um importante impacto económico e ambiental. A zona costeira sueca do estreito de Skagerrak é famosa pelos seus lagostins. A captura acessória de bacalhau costumava representar 50 % das capturas totais. As unidades populacionais de bacalhau nesta zona são de tal modo frágeis que são objecto de um plano de recuperação da UE.

Num esforço para salvar o bacalhau, foi proibida a utilização de redes de arrasto numa zona de exclusão de quatro milhas. Por conseguinte, os pescadores deixaram de ter acesso a uma grande parte dos seus viveiros tradicionais de lagostins.

O laboratório das pescas de Lysekil começou a estudar formas de evitar a captura acessória de bacalhau de modo a permitir a continuação da pesca dos lagostins perto da costa. A solução encontrada consistiu numa rede com malhagem quadrada que incorpora uma «grelha» selectiva de 35 mm. A grelha filtra os organismos grandes, incluindo o bacalhau, enquanto a malhagem quadrada permite que os peixes mais pequenos possam sair ilesos.

Estas grelhas são agora obrigatórias para todos os navios de pesca que operam junto da costa sueca. Desde que foram introduzidas, as capturas acessórias foram reduzidas de 50 % para 5 % da captura total e a pesca em zonas costeiras foi preservada.

Europa, através do reagrupamento de medidas técnicas em regulamentos de carácter regional;

- o na garantia de que todas as regras aplicáveis a determinada região podem ser encontradas num único regulamento e são coerentes entre si;
- o na distinção clara entre algumas regras gerais que necessitam de ser estabelecidas a nível da UE (por exemplo, tamanhos mínimos de desembarque ou proibição de práticas de pesca destrutivas) e regras mais detalhadas e específicas a um dado contexto que devem ser estabelecidas a nível regional.

Em consequência, temos agora três regulamentos do Conselho que abrangem medidas técnicas para o mar Báltico, o Mediterrâneo e o Atlântico Nordeste (incluindo o mar do Norte). Os regulamentos relativos ao mar Báltico e ao mar Mediterrâneo foram adoptados em 2005 e 2006, respectivamente.

O regulamento em vigor relativo ao Atlântico Nordeste abrange uma grande e diversificada área do oceano. A Comissão acaba de apresentar uma proposta para a simplificação deste regulamento, propondo a sua divisão num regulamento geral, com as principais disposições comuns aplicáveis a toda a área, complementado por quatro

regulamentos «regionais» que estabelecem regras mais pormenorizadas destinadas a pescarias mais específicas. Os quatro regulamentos subsidiários dividirão estas águas em zonas abrangidas pelos diferentes conselhos consultivos regionais competentes: Mar do Norte, Águas Ocidentais Norte, Águas Ocidentais Sul e as pescarias da competência dos CCR para as unidades populacionais pelágicas.

Esta divisão simplificará as regras em vigor para essas zonas e facilitará a elaboração de novas regras baseadas no conhecimento prático dos pescadores interessados através de um processo dirigido pelos próprios CCR numa abordagem da base para o topo.

Uma frota para o futuro

Um dos principais problemas que o sector das pescas enfrenta a nível global é o facto de existirem demasiados navios a pescar demasiado pouco peixe. Este problema não afecta só a Europa. Já em 1992, a FAO estimava que a capacidade total da frota pesqueira mundial correspondia a cerca do *dobro* da capacidade necessária para obter um rendimento máximo sustentável dos oceanos a longo prazo. Estudos idênticos realizados ao nível da UE concluíram que muitas frotas europeias podem exercer uma pressão de pesca duas a três vezes superior ao nível sustentável.

Tal como todos os outros aspectos relacionados com a pesca, a sustentabilidade ecológica, social e económica são indissociáveis. A sobrecapacidade não é um problema exclusivo das unidades populacionais de peixe, afecta também os pescadores. Exacerba a concorrência em várias pescarias, ao ponto de tornar praticamente impossível viver da pesca. Enquanto a frota não for reduzida para níveis mais sustentáveis, alguns pescadores estarão sempre tentados a contornar regras, exceder quotas e subdeclarar capturas, para apenas poderem sobreviver.

Manter dentro dos limites?

Todos os anos, a Comissão elabora um relatório sobre o progresso alcançado pelos Estados-Membros «no sentido de assegurarem um equilíbrio entre a capacidade das suas frotas e as possibilidades de pesca». Este relatório é baseado nos relatórios elaborados pelos Estados-Membros, em conjunto com dados recolhidos através do registo da frota de pesca comunitária.

A frota comunitária é gerida através de um sistema conhecido como regime de «entrada/saída», que estabelece alguns princípios simples destinados a assegurar que a capacidade da frota em tonelagem não pode exceder o nível de 1 de Janeiro de 2003 (ou, para os Estados-Membros que aderiram à UE em Maio de 2004, o nível registado nessa data).

Este limite da capacidade da frota em termos nominais é complementado pela

obrigação imposta aos Estados-Membros no sentido de adaptarem a capacidade das respectivas frotas aos recursos que lhes são atribuídos. Esta adaptação deve ter em conta os progressos tecnológicos, através dos quais uma mesma tonelagem equivale a uma maior potência de pesca ao longo do tempo.

Nos seus recentes relatórios, a Comissão concluiu que, embora a capacidade da frota comunitária esteja a diminuir, a redução é demasiado lenta (em média, uma redução anual de 2% a 3% nos últimos 15 anos) para exercer um impacto significativo sobre a pressão da pesca e, desse modo, mitigar o estado deficitário de muitas unidades populacionais de peixe comunitárias, em especial as unidades demersais. Estima-se que o progresso tecnológico contribua para um aumento anual de cerca de 2% a 4%, anulando assim qualquer redução nominal.



Os subsídios e outras formas de ajuda têm muitas vezes um efeito prejudicial, mantendo a capacidade pesqueira em níveis superiores aos justificados do ponto de vista económico e ecológico. Sob o pretexto de prestar auxílio a comunidades necessitadas, os programas mal concebidos podem levar à criação de empresas que poderão nunca ser viáveis ou apenas transpor a pressão da pesca de uma pescaria para outra, ou seja, transferir o problema sem o resolver.

A frota europeia deve ser adaptada aos nossos recursos marinhos. Essa reestruturação foi uma das prioridades da PCP durante muitos anos e a recente e dramática escalada do preço do petróleo (cerca de 240% desde 2002 em alguns Estados-Membros) apenas reforçou a necessidade de intervir urgentemente. No entanto, qualquer reestruturação efectuada no âmbito da PCP é agora responsabilidade dos Estados-Membros e dos operadores envolvidos: os Estados-Membros são responsáveis pela definição dos programas de abate de navios e os operadores são responsáveis pelo abate de acordo com os programas. As instituições europeias não detêm poderes unilaterais para reduzir as frotas nacionais. Assim, para realizar verdadeiros progressos na melhoria da sustentabilidade das pescarias a longo prazo, será necessário um verdadeiro compromisso entre as autoridades nacionais e as partes interessadas com vista à criação de uma frota europeia economicamente mais rentável e ecologicamente mais sustentável.

O regulamento de base de 2002 introduziu um conjunto de regras importantes destinadas a garantir uma melhor adequação da capacidade da frota de pesca aos recursos e, em especial, para impedir qualquer expansão da frota comunitária:

- os Estados-Membros devem implementar medidas no sentido de adaptar a capacidade das suas frotas com vista a obter um equilíbrio entre a capacidade das frotas e as suas possibilidades de pesca;
- não é permitida a utilização de dinheiros públicos para criar novas capacidades ou «modernizar» os navios, no sentido de transformá-los em máquinas de pesca mais eficazes;
- também não é permitida a utilização de dinheiros públicos para «exportar» a sobrecapacidade para países terceiros;
- não é permitida a introdução de novas capacidades na frota através da utilização de dinheiros privados, excepto se for retirada uma capacidade idêntica, também através da utilização de dinheiros privados; e

- a capacidade retirada através da utilização de dinheiros públicos (programas de abate) não pode ser substituída (*).

Estas alterações foram imediatamente incorporadas nos instrumentos financeiros disponíveis para apoiar a política comunitária das pescas. O Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas (IFOP), que esteve em vigor até ao final de 2006, foi alterado em conformidade. O Fundo Europeu das Pescas (FEP), em funcionamento desde 1 de Janeiro de 2007, foi concebido de raiz para apoiar uma adaptação da frota verdadeiramente adequada ao actual nível de recursos. Em Julho de 2008, o Conselho adoptou diversas derrogações temporárias à regulamentação do FEP, de modo a facilitar aos Estados-Membros o acompanhamento do processo de reestruturação da frota em resposta à «crise dos combustíveis» que estava a afectar o sector. Entre essas derrogações encontrava-se a criação de programas de adaptação das frotas que visam incentivar reduções substanciais de capacidade nos segmentos de frota que consomem mais combustíveis. Essas derrogações terão uma duração de dois anos e serão alvo de avaliação e acompanhamento contínuos.

Os incentivos à redução da capacidade necessitam, indiscutivelmente, de ser reforçados. Existem actualmente dois tipos de incentivos principais a nível comunitário: «uma cenoura e um chicote». O chicote corresponde ao incentivo negativo proporcionado pelos programas de limitação do esforço associados aos planos de gestão a longo prazo. A cenoura corresponde ao financiamento disponibilizado para a redução de capacidade de pesca ao abrigo do FEP. No entanto, compete aos Estados-Membros estabelecer as suas prioridades para o financiamento do FEP e assegurar que as limitações do esforço de pesca estão a ser aplicadas e respeitadas correctamente.

Importa salientar que, em alguns Estados-Membros, a consolidação eficaz da frota foi conseguida através da criação de direitos de propriedade nas possibilidades de pesca, sem necessidade de recurso a dinheiros públicos. Esses direitos de propriedade, se forem atribuídos adequadamente, podem constituir uma ferramenta eficaz para conciliar os interesses do sector com os da conservação a longo prazo, pese embora a sua controvérsia, uma vez que poderão configurar a privatização de um recurso público. Actualmente, cada um dos Estados-Membros detém a prerrogativa de decisão sobre a utilização dessas ferramentas. A Comissão promoveu, durante o ano de 2007, um debate público sobre os

argumentos a favor e contra este tipo de abordagem, o qual deverá prosseguir no âmbito das consultas que antecedem a próxima reforma da PCP.

Independentemente da forma como for conseguida, qualquer redução significativa da dimensão da frota comunitária exigirá decisões firmes e preventivas por parte dos Estados-Membros da UE. Não basta criar legislação para tornar o sector das pescas comunitário mais sustentável: é necessária uma verdadeira mudança cultural na forma como encaramos a pesca comunitária.

(*) O FEP permite o apoio à renovação dos motores, embora com a obrigação de reduzir a potência do novo motor em relação ao anterior; além disso, as medidas de reestruturação de emergência para fazer face à crise dos combustíveis no sector incluíam uma derrogação com vista a permitir o «abate parcial» no âmbito dos programas de adaptação das frotas.

Vigiar as pescas para o bem comum

Numa fase inicial da PCP, a principal preocupação dos governos europeus consistia em evitar conflitos e não em zelar pela conservação das unidades populacionais de peixes. Esta era uma realidade dominante na política de pesca a nível mundial e não apenas na Europa. Por conseguinte, o controlo e a execução da PCP não eram uma prioridade na agenda dos responsáveis pela gestão do sector das pescas. O objectivo da política de pesca consistia em proteger a continuidade das indústrias nacionais num período de rápida mudança e não em sobrecarregá-las com «restrições» adicionais.

Esta percepção foi abandonada há já algum tempo. À medida que a incompatibilidade entre as unidades populacionais de peixes e a capacidade das frotas se tornou cada vez mais evidente e começou a ter um impacto significativo na diminuição da rentabilidade do sector, o incentivo ao desrespeito dos regulamentos aumentou. Para a grande maioria dos pescadores honestos, os actos da pequena minoria que viola a lei representam uma forma de concorrência desleal e um obstáculo adicional à sobrevivência da sua actividade cada vez mais fragilizada.

Controlar os controladores

A Comissão emprega 25 inspectores a tempo inteiro. Entre eles, realizam cerca de 130 viagens de inspecção por ano. A sua função consiste em detectar a existência de falhas ou vazios jurídicos nos sistemas nacionais de inspecção. O seu trabalho exige o mesmo grau de atenção e precisão que o trabalho dos inspectores nacionais, em especial nos casos em que são detectadas falhas graves. Os resultados que transmitem são determinantes para fornecer à Comissão uma base sólida para intentar acções contra Estados-Membros quando necessário e devem ser capazes de suportar os níveis mais elevados da contestação jurídica.

Deste modo, em 2007, quando a Comissão suspeitava que o número de desembarques de bacalhau capturado no mar Báltico estava a ser largamente subdeclarado, foram os inspectores da Comissão que visitaram os portos situados ao longo da costa e verificaram os resultados da declaração nacional e dos sistemas de inspecção. Foi com base na sua análise e estimativas do peso real dos desembarques não inspeccionados que a Comissão decidiu encerrar as pescarias e que foram acordadas formas para o pagamento da multa por ultrapassagem da quota por um Estado-Membro. No mesmo ano, a sua acção contribuiu igualmente para demonstrar que vários Estados-Membros não tinham adoptado medidas adequadas para manter as capturas do atum rabilho dentro dos limites no Mediterrâneo.

Os inspectores da Comissão formam um pequeno organismo em comparação com os sistemas nacionais de inspecção que controlam e, por esse motivo, devem preparar as suas missões cuidadosamente para assegurar o máximo impacto. Através de uma escolha criteriosa das suas acções de inspecção, podem ter uma influência determinante no aperfeiçoamento do controlo e execução da PCP. Em 2003-2005, uma das suas inspecções incidiu sobre o sistema de pesagem de desembarques de peixe pelágico, o qual se rege por regras complexas que podem facilmente ser alvo de interpretação incorrecta, deliberada ou não. No final deste programa trienal foi possível observar progressos consideráveis na comunicação de informações, em especial no caso da Irlanda e do Reino Unido, onde as autoridades nacionais identificaram e puseram termo a declarações incorrectas sistemáticas sobre capturas que afectaram o sector durante vários anos.

Graças em parte à tenacidade e perseverança dos inspectores, a Comissão conseguiu também persuadir a Noruega e as ilhas Faroé, com quem essas unidades populacionais são partilhadas, a adoptar medidas de controlo idênticas às da União Europeia para esta pescaria, o que representa um passo significativo no sentido de assegurar condições de igualdade entre os pescadores de países comunitários e de países não comunitários neste domínio.



Toda a força da lei

O poder da Comissão para levar os Estados-Membros a tribunal é uma das suas armas mais poderosas e os custos para aqueles que a não levam a sério podem ser significativos. O exemplo mais flagrante é dado pela sentença proferida contra a França pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) em Julho de 2005, a qual foi condenada por não ter conseguido pôr termo à captura e desembarque sistemáticos de pescada de tamanho inferior ao regulamentar. O TJCE impôs uma coima de 20 milhões de euros à França, assim como uma penalização periódica semestral de 57 milhões de euros até que as irregularidades fossem corrigidas.

Este caso poderá ser excepcional (representou a maior penalização jamais imposta pelo TJCE num processo de pescas), mas ilustra o poder dissuasor

que tais processos podem exercer. Estes processos implicam um enorme volume de trabalho e um ónus de prova muito gravoso, pelo que não podem ser iniciados levemente. São, no entanto, um último recurso vital quando os procedimentos administrativos e o diálogo racional falham. Em 2007, na sequência de falhas de controlo que se traduziram na declaração de um número de embarques menor que o real e em sobreexploração de recursos, a Comissão iniciou três novos importantes procedimentos de infracção: contra a Itália e a França, relacionados com a pescaria do atum rabilho, e contra a Polónia, relacionado com a pesca do bacalhau do Báltico.

A Comissão tem o dever de actuar no sentido de fazer cumprir a PCP, em especial quando a sobrevivência de pescarias históricas europeias está em perigo.

O cumprimento efectivo da regulamentação é agora uma necessidade universalmente aceite. E não são apenas os responsáveis pela gestão e os ministros do sector das pescas que exigem um melhor controlo e execução das regras da PCP. Também os pescadores têm consciência de que os seus meios de subsistência a longo prazo dependem da manutenção do esforço de pesca dentro de limites sustentáveis. Efectivamente, o que o sector pretende é que seja assegurada a igualdade de rigor na aplicação das regras de pesca a nível comunitário que as mesmas restrições sejam aplicadas equitativamente a todos.

É neste ponto que a acção da Comissão Europeia se torna importante. Cumpre aos Estados-Membros assegurar que as regras da PCP são aplicadas diariamente e que os infractores são efectivamente punidos. Os serviços de inspecção nacionais são responsáveis pelo controlo do tipo de arte de pesca utilizado ou do número de toneladas de peixe capturado e posteriormente desembarcado. A Comissão possui os seus próprios inspectores, mas estes não fiscalizam os pescadores. A sua função consiste em inspecionar os sistemas de controlo aplicados pelos Estados-Membros e assegurar que as regras da PCP são cumpridas de forma eficaz e justa em toda a Europa.

Além de controlar no terreno a eficácia dos sistemas nacionais de inspecção, a Comissão desempenha ainda um papel activo através

de outros meios no sentido de assegurar condições de igualdade para todos os pescadores europeus. Os seus serviços processam dados relativos a capturas e ao esforço de pesca transmitidos pelos Estados-Membros e têm o poder de encerrar pescarias quando as quotas estão esgotadas. A Comissão publica dois relatórios periódicos, um com o resumo das conclusões das missões dos seus próprios inspectores e outro que compara as sanções impostas pelos diferentes Estados-Membros por infracções às regras da PCP classificadas como «infracções graves».

E, claro, nos casos em que um Estado-Membro coloca gravemente em perigo a gestão sustentável dos recursos pelo facto de não implementar as regras estabelecidas a nível comunitário, a Comissão pode instaurar processo contra esse país no Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Trata-se de um passo muito grave, que exerce um pesado ónus sobre os recursos limitados da Comissão. Contudo, quando é utilizado e a queixa da Comissão é considerada procedente, as consequências podem ser altamente dissuasoras, pelo que têm o poder real de operar uma mudança positiva.

Nos últimos anos foram dados passos muito importantes no sentido de melhorar a estrutura de controlo da PCP. A União Europeia também desempenhou um papel crucial na aplicação de novas tecnologias pioneiras que tornaram o controlo e a monitorização mais eficazes e económicos. Embora os

sistemas de localização de navios por satélite (SLN) sejam actualmente um instrumento padronizado da inspecção das pescas em todo o mundo, eles devem se à visão pioneira da União Europeia, que se tornou a primeira autoridade das pescas a nível mundial a aplicar a localização obrigatória por SLN em todos os navios de maiores dimensões da sua frota. A Comissão desempenha um papel duplo neste domínio, por um lado, porque ajuda a definir o quadro jurídico necessário e a garantir a sua coerência nos Estados-Membros, por outro lado, porque canaliza o financiamento necessário para garantir que todos os Estados-Membros dispõem dos meios para adquirir equipamento de tecnologia de ponta e ensinar os seus profissionais a usá-lo. E a regulamentação relativa aos sistemas electrónicos de transmissão de dados e às tecnologias de teledetecção recentemente aprovada significa que, uma vez mais, a UE será a primeira a tornar o controlo e a transmissão de dados em tempo real uma realidade prática.

Mais importante ainda, a criação da Agência Comunitária de Controlo das Pescas, em 2006, destinou-se a alterar radicalmente a forma como os serviços nacionais de inspecção da UE trabalham em conjunto, ao coordenar a colaboração transfronteiriça com a ajuda dos inspectores comunitários nomeados pelos Estados-Membros (ver caixa p. 23).

Mesmo assim, os resultados continuam a ser decepcionantes, conforme salientado pormenorizadamente em relatórios recentes da Comissão e do Tribunal de Contas. Os sistemas nacionais de registo têm muitas lacunas. Os dados básicos são incompletos e inexactos. O quadro jurídico existente é inadequado e não é aplicado correctamente pelos Estados-Membros. Por conseguinte, a Comissão não consegue identificar erros e anomalias e tomar as decisões necessárias atempadamente.

Como salientou a Comissão na altura, os sistemas de inspecção não garantem uma prevenção ou detecção eficazes e não existem normas de controlo geral. Os Estados-Membros não utilizam adequadamente as actividades de inspecção, dedicando demasiados recursos para controlar as actividades de pesca no mar e recursos insuficientes para controlar o desembarque e a comercialização da captura. Os controlos que efectuados são demasiadas vezes ineficazes e insuficientes. Os procedimentos de acompanhamento não garantem a imposição de sanções. Não existem sanções ou, quando existem, não são dissuasoras. [Daí resulta] uma «cultura de infracção» no sector e nas administrações que põe em causa toda a PCP.

Não admira por isso que o CIEM tenha declarado que a condição biológica de 57% das unidades populacionais comerciais de peixes sejam «desconhecidas», devido em grande parte à inexactidão dos dados básicos sobre captura.

Por esse motivo, a Comissão propôs, em 2008, uma revisão profunda da estrutura de controlo da PCP. Se for adoptada, a nova regulamentação introduzirá um valor acrescentado em vários domínios:

- o **Simplificação do quadro jurídico:** o regulamento reunirá as normas de controlo para todas as regras da PCP. Estabelece os princípios e deixa as especificações para um único regulamento de execução.
- o **Alargamento do âmbito de controlo:** o regulamento abrange domínios que até aqui eram negligenciados (transporte, mercados, introdução de um sistema de localização abrangente, vigilância) e soluciona as novas necessidades de controlo que emergiram (tais como as devoluções, a pesca recreativa ou as zonas marítimas protegidas).
- o **Criação de condições de igualdade:** a introdução de procedimentos de

inspecção harmonizados e de sistemas de penalização dissuasores e harmonizados (incluindo a introdução de um sistema de pontos de penalização) assegurará um tratamento equitativo para os pescadores onde quer que operem e instaurará a confiança no sistema entre todos os intervenientes.

- o **Racionalização da abordagem:** a utilização sistemática de gestão de risco e de tecnologias modernas a fim de assegurar que todos os dados recebidos são normalmente confirmados irá permitir aos Estados-Membros e à Comissão concentrarem os seus recursos de controlo nas áreas onde o risco de infracção é mais elevado. Tornará também o sistema mais rentável.
- o **Redução da carga administrativa:** o novo sistema será mais rápido, mais preciso, menos dispendioso e permitirá o processamento automatizado dos dados. A eficácia e a eficiência dos sistemas de validação de dados sobre capturas serão consideravelmente melhoradas. Para os pescadores, a utilização de tecnologias modernas reduzirá a carga administrativa e poupará tempo.

- o **Aplicação mais eficaz das regras da PCP:** as novas ferramentas à disposição da Comissão e da Agência permitirão assegurar uma reacção mais rápida e vigorosa quando forem detectadas infracções e os dois organismos poderão executar as missões com maior eficácia. A Comissão irá desenvolver uma abordagem de macrogestão e reorientar as suas tarefas para o controlo dos sistemas de controlo dos Estados-Membros.

Estas medidas devem viabilizar um controlo real e eficaz. Existem exemplos de pescarias em que foi possível obter melhoramentos significativos em matéria de controlo e execução em períodos de tempo muito curtos. A Comissão pretende agora conseguir um melhoramento idêntico não apenas em pescarias individuais mas globalmente a nível europeu.

Simultaneamente, a Comissão está também empenhada em atacar o problema na sua raiz – na cultura de sobrepesca e no comportamento irresponsável através de incentivos sistémicos mais amplos e não apenas através de sistemas de controlo deficitários. É efectivamente possível melhorar a eficácia da aplicação das regras da PCP se conseguirmos criar uma cultura de cumprimento da legislação em vez de coerção. Se os pescadores encararem os regulamentos comunitários como ferramentas destinadas a servir os seus melhores interesses e não como restrições a evitar sempre que possível, a aplicação desses regulamentos pelas autoridades será então amplamente simplificada. A participação das partes interessadas, em especial os pescadores, em cada fase do processo de elaboração das políticas assegurará não só que as decisões adoptadas a nível comunitário sejam transparentes, como também poderá ajudar a criar um consenso genuíno sobre a melhor forma de preservar o sector das pescas e os peixes no mar.

Os mares são vastos e os navios que cruzam as suas ondas em busca de sustento são comparativamente insignificantes. A única forma de assegurar que a PCP é respeitada na prática consiste em assegurar que os pescadores sintam que ela desempenha plenamente a sua função: um garante de equidade entre nações, frotas e indivíduos e a garantia de uma vida sustentável para eles, agora e no futuro.

Congregação dos recursos

Em Abril de 2005, O Conselho de Ministros decidiu criar uma Agência Comunitária de Controlo das Pescas (ACCP), um elemento fundamental do esforço para melhorar o cumprimento das regras da política comum da pesca. O principal objectivo da Agência consiste em colmatar as lacunas existentes na aplicação resultantes das disparidades de meios e prioridades dos sistemas de controlo dos diferentes Estados-Membros.

Através da ACCP, os Estados-Membros podem congregam os seus recursos de controlo e acompanhamento: os recursos humanos (inspectores) e os meios físicos (navios, aviões, infra-estruturas, etc.). Esses meios são depois mobilizados através de planos de utilização conjunta, direccionados para pescarias específicas que envolvem vários Estados-Membros. A ACCP actua como conselheira e coordenadora e colabora com os Estados-Membros na selecção das pescarias que irão integrar o plano, na elaboração de um plano operacional e na supervisão da sua aplicação. Na prática, contudo, todo o trabalho de inspecção e controlo

é realizado por pessoal dos próprios Estados-Membros. A ACCP tem por missão fomentar a cooperação e a coordenação entre os inspectorados nacionais, mas não substituí-los por uma agência de controlo comunitária. É a sua forma de contribuir para o mandato comunitário de controlo e de execução, para a garantia de condições de equidade aos cidadãos europeus e a promoção de uma cultura de cumprimento. A criação da Agência não altera as obrigações dos Estados-Membros no que respeita à aplicação das medidas da PCP nem a obrigação da Comissão Europeia de assegurar que os Estados-Membros cumprem essas obrigações.

Em Julho de 2007, a ACCP lançou o seu primeiro plano de utilização conjunta no mar do Norte, direccionado para a aplicação do plano de recuperação do bacalhau. Este exercício reuniu recursos de sete Estados-Membros: Alemanha, Bélgica, Dinamarca, França, Países Baixos, Reino Unido e Suécia. Cada um dos Estados-Membros, com o apoio da Agência, conduziu em alternância uma das sete campanhas de inspecção previstas.

Pescar em águas abertas: colher os benefícios da parceria

A frota europeia tem uma longa história de pesca fora das águas europeias. Actualmente, a frota da UE obtém cerca de 40% da sua captura (em peso) mediante acordos com países parceiros e outros 20% em alto mar. Estima-se que só os acordos bilaterais proporcionam emprego directo a cerca de 40 000 trabalhadores comunitários e possibilidades de pesca para cerca de 3 000 embarcações.

Mas os benefícios não têm todos o mesmo sentido. Os acordos bilaterais assentam no princípio da reciprocidade, quer sob a forma de acesso às águas e unidades populacionais de peixes da UE para operadores do país parceiro, quer sob a forma de apoio financeiro e técnico para apoiar a sustentabilidade das actividades de pesca nas águas territoriais do parceiro.

Os acordos baseados em *trocas de possibilidades de pesca* dominam as relações da UE com os seus vizinhos do Norte, em especial a Noruega, a Islândia e as ilhas Faroé. Temos uma longa história de sobreposição mútua com as pescarias desses países. Desde a cria-

ção da política comum da pesca (PCP), a UE tem negociado o intercâmbio anual de quotas em nome dos Estados-Membros, pelos quais são depois partilhadas com base no princípio de estabilidade relativa (ver caixa). Tal como a PCP, estes acordos desempenham um papel importante na preservação da continuidade das pescarias tradicionais para ambas as partes, na sequência da declaração de zonas económicas exclusivas de 200 milhas (ZEE), e permitem que cada frota continue a pescar nas águas de outros parceiros. Efectivamente, um dos principais objectivos destas negociações consiste em permitir o acesso mútuo a unidades populacionais transzonais que se movimentam entre as águas europeias e as águas dos países parceiros, conforme a época do ano.

A UE tem uma relação privilegiada com a Noruega, uma das principais potências de pesca a nível mundial. Sete das unidades populacionais (bacalhau, arinca, escamudo, badejo, solha, carapau e arenque) capturadas por frotas europeias e norueguesas são geridas conjuntamente ao abrigo de

Parcerias no Norte

As relações da UE em matéria de pescas com os seus vizinhos do Norte, em especial com a Noruega, representam uma parte significativa dos acordos celebrados no âmbito da política comum da pesca. O acordo entre a UE e a Noruega remonta a 1981 e, actualmente, permite o acesso partilhado a cerca de 750 000 toneladas de peixe, num valor superior a dois mil milhões de euros.

Além destes acordos bilaterais, existem também vários acordos multilaterais – os designados acordos com «Estados costeiros». Estes acordos abrangem três grandes unidades populacionais de peixes pelágicos: o arenque escandinavo (arenque norueguês que desova na Primavera) (1 266 000 toneladas), o carapau (385 366 toneladas) e o verdinho (1 250 000 toneladas).



acordos a longo prazo. No caso da arinca e do escamudo, esta abordagem tem sido particularmente bem sucedida na manutenção de um rendimento sustentável elevado. Para benefício mútuo de ambas as partes, a Comissão continua a explorar a possibilidade de aplicar os princípios de gestão a longo prazo ao número máximo possível destas unidades populacionais geridas conjuntamente.

Estas parcerias baseadas na permuta de quotas desempenham um papel fundamental ao proporcionar possibilidades de pesca a muitas frotas europeias. Igualmente importantes são os **acordos de parceria** celebrados com países que não têm qualquer interesse em pescar em águas europeias, mas que podem beneficiar do nosso apoio financeiro e técnico, uma vez que pretendem desenvolver os seus sectores de pesca nacionais numa base sustentável. A maior partes desses acordos de parceria no sector das pescas (APP) são celebrados com países em desenvolvimento.

Um acordo de parceria no sector das pescas (APP) engloba duas componentes principais: um acesso cuidadosamente regulamentado da frota europeia a recursos que o sector nacional do país parceiro não tem capacidade para explorar na totalidade e uma contribuição financeira da UE, grande parte da qual (por vezes 100%) destinada a apoiar a política de pesca nacional do país parceiro, combater operações de pesca ilegal e reforçar as práticas de pesca sustentável no interior da respectiva ZEE. Independentemente deste apoio financeiro se traduzir na instalação de novos sistemas de controlo e vigilância, em aconselhamento sobre investigação científica ou no apoio à modernização da frota local, os APP podem prestar uma contribuição significativa não apenas para o sector da pesca do país, mas, de uma forma mais abrangente, para os seus objectivos de desenvolvimento global.

Ao mesmo tempo, as embarcações da UE são ainda obrigadas a integrar pescadores locais na sua tripulação ou a desembarcar uma parte das suas capturas para transformação no país parceiro. As cláusulas de exclusividade, que proíbem os operadores comunitários de estabelecer acordos privados com as autoridades de países terceiros com os quais a UE tenha celebrado um APP, asseguram que esta abordagem responsável é utilizada por *todas* as embarcações europeias que pescam nas águas dos nossos parceiros. E a UE é a *única* potência de pesca a nível mundial que conduz as suas relações com países terceiros com total transparência, publicando todas as informações sobre os acordos celebrados.

No passado, os acordos da UE com países em desenvolvimento foram criticados sob diversos aspectos. Algumas ONG descrevem-nos como uma «exportação» da sobrepesca, enquanto alguns políticos acusam a UE de «pagar excessivamente» por possibilidades de pesca que não são plenamente aproveitadas pela frota europeia. A actual geração de acordos de parceria no sector das pescas foi

Comprometer a segurança alimentar?

Ao longo dos últimos anos, têm sido publicados regularmente na imprensa internacional e europeia artigos que acusam a frota europeia de praticar sobrepesca em algumas águas costeiras da África Ocidental, ao ponto de ser responsável pelo colapso do sector de pesca local e contribuir para o aumento do número de migrantes ilegais que se arriscam em perigosas travessias marítimas para tentar entrar na Europa através das ilhas Canárias.

Esses artigos são muitas vezes comovedores, mas não contribuem em nada para melhorar a situação das pessoas que são levadas a cometer actos tão desesperados, já que se baseiam em vários conceitos errados:

- A sobrepesca existe em algumas zonas e afecta algumas espécies da África Ocidental, mas não é provocada pelas frotas europeias, que representam menos de 20% da pressão de pesca total exercida na zona. As embarcações comunitárias que operam ao abrigo dos APP não podem pescar dentro da zona de 12 milhas, a qual é reservada às frotas locais de pesca artesanal.

- Em muitas pescarias da África Ocidental, a sobrepesca é uma resposta à migração económica, não a sua causa, uma vez que os governos optaram por desenvolver o sector interior local, muitas vezes de forma descontrolada, a fim de absorver as grandes deslocações de trabalhadores das zonas interiores para a faixa costeira urbana. A pressão da pesca exercida por essas denominadas frotas de «pesca artesanal» pode ser muitas vezes superior à da frota europeia na região.

- A grande maioria das pessoas que se lançam na arriscada viagem marítima ilegal e muitas vezes trágica para as ilhas Canárias não são pescadores ou outros habitantes locais, mas pessoas que já percorreram centenas ou mesmo milhares de quilómetros para atingirem a costa antes de embarcarem.

Erradicar a pobreza e assegurar a segurança alimentar na África Ocidental constitui um enorme desafio, quer para os governos da região, quer para os doadores internacionais, como a UE. Mas os APP da União Europeia não contribuem para esse problema. Podem aliás contribuir para a sua solução.

definida para responder a essas críticas, por forma a assegurar o melhor retorno possível do investimento feito com o dinheiro dos contribuintes e uma contribuição positiva para os objectivos de desenvolvimento dos nossos parceiros. Embora tenham sido efectuados muitos progressos, ainda é possível melhorar.

Algumas das expectativas depositadas nos APP não são razoáveis: estes acordos existem numa óptica de apoio e não são um instrumento para impor aquelas que pensamos serem as políticas ou sistemas de governação «correctos» aos nossos parceiros. A soberania destes países assume sempre uma importância fundamental. Contudo, a UE reserva-se o direito de cancelar um acordo se os critérios deixarem de ser cumpridos. Esses critérios traduzem não apenas condições financeiras justas, como também garantias adequadas de que as actividades de pesca são sustentáveis, a biodiversidade não está em risco e os fundos serão utilizados de forma a contribuir verdadeiramente para o desenvolvimento da economia local e, desse modo, para o reforço da segurança alimentar nacional.

É um facto que os APP não são perfeitos e a UE incentiva o debate franco e aberto sobre a forma como podem ser melhorados, em especial no âmbito da próxima reforma da PCP. Por vezes, os dados sobre as pescarias apenas estão disponíveis depois de concluído o estudo inicial de avaliação, algumas

disposições e condições permanecem meras aspirações quando comparadas com a situação actual das infra-estruturas e dos recursos disponíveis no terreno e existem inconsistências na prática, bem como sinergias na teoria. É necessário analisar todos estes problemas e encontrar soluções.

A UE mantém-se empenhada em criar condições de concorrência equitativas para todos os países pesqueiros, bem como em ajudar os países em desenvolvimento a implementar políticas de pesca consistentes e sustentáveis que permitam encontrar o equilíbrio adequado entre a segurança alimentar local e o comércio lucrativo. Na ausência de um APP, as embarcações de pesca europeias não abandonariam a África Ocidental – ficariam simplesmente entregues aos seus próprios dispositivos e a UE veria dificultada a sua tarefa de controlar o que fazem nessa região ou de assegurar que a nossa presença contribui para as prioridades de desenvolvimento local. Assim, num contexto global em rápida evolução, o desafio consiste em assegurar uma permanente adaptação e melhoria da nossa abordagem no domínio das parcerias, de modo a que a PCP continue a prestar um verdadeiro contributo para o desenvolvimento sustentável do sector da pesca, não apenas na Europa mas em todo o mundo.

Pescar em águas abertas: líderes nos palcos internacionais

A extensão da jurisdição nacional sobre as zonas de pesca na década de 1980 teve um importante impacto nos padrões de pesca em todo o mundo. Todavia, embora tenha constituído uma grande mudança do ponto de vista das pescarias, essa extensão incidiu apenas numa pequena parte da superfície dos oceanos do planeta. A maior parte manteve o estatuto de águas internacionais ou aquilo que geralmente se designa como «alto mar».

Desde, pelo menos, o século XVII que as águas internacionais se regem pelo princípio da «liberdade dos mares», ou seja, são águas abertas a todas as nações e não são propriedade de nenhuma nação em particular. No entanto, nos últimos 30 anos assistiu-se a uma rápida evolução do Direito do Mar, impulsionada pelo processo associado à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), a qual foi formalmente adoptada em 1982 e entrou em vigor em 1994.

A CNUDM consagrou o direito das nações de estenderem as suas Zonas Económicas Exclusivas até 200 milhas marítimas a contar das linhas de base e condicionou a liberdade de pesca no alto mar à cooperação entre países, de modo a assegurar a conservação e a boa gestão das unidades populacionais de peixes em questão. Com efeito, a CNUDM confiou a tarefa de transpor este objectivo na prática às organizações regionais de gestão das pescas (ORGP). Seguiu-se, em 1995, a adopção do Acordo das Nações Unidas sobre unidades populacionais (UNFSA), o qual estabeleceu o princípio da precaução como base para a gestão das pescas no alto mar, bem como as disposições relativas ao controlo mútuo pelos países pesqueiros.

Protecção dos habitats vulneráveis

A UE acredita que as ORGP podem ser um instrumento eficaz de protecção ambiental, bem como para uma gestão sustentável das pescas. Um bom exemplo desta eficácia está nas medidas adoptadas por unanimidade pela Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo (CGPM), em Janeiro de 2005, para proteger três habitats de profundidade muito vulneráveis que se encontram fora do âmbito da jurisdição nacional.

Graças a essas medidas, as zonas em questão estão agora encerradas às actividades de pesca susceptíveis de representar uma ameaça para os habitats que albergam. As zonas em questão são: os recifes de corais de profundidade do mar Jónico ao largo do cabo de Santa Maria di Leuca, Itália, que são o habitat de uma colónia única de corais brancos *Lophelia*; os escoamentos frios de hidrocarbonetos a norte do delta

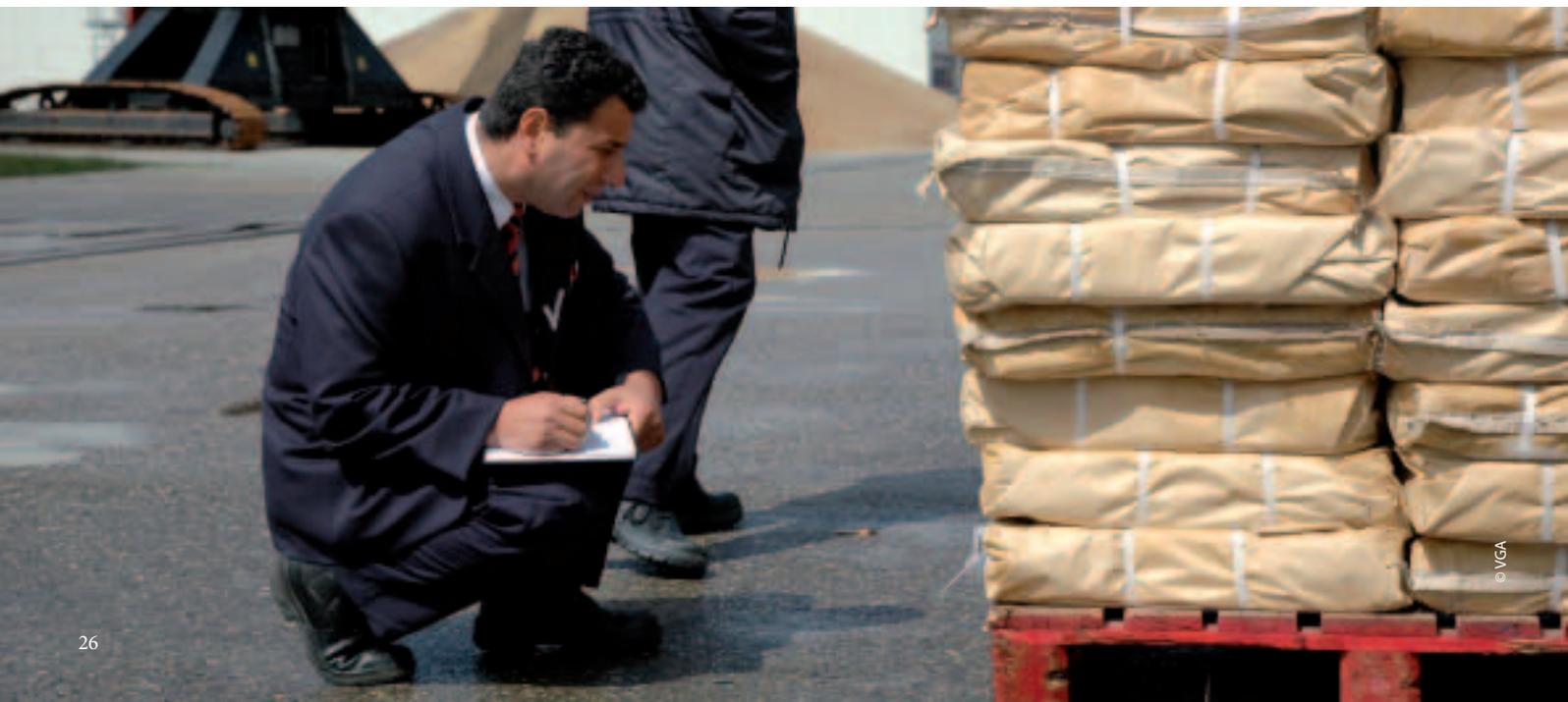
do Nilo, que constituem um ecossistema único baseado na síntese química; e o monte submarino de Eratóstenes localizado a sul de Chipre, que é o habitat de várias espécies raras de coral.

Esta proposta foi apresentada pela União Europeia, com base numa proposta inicial do Fundo Mundial de Protecção da Natureza (WWF), a qual foi aprovada pelo comité consultivo científico da CGPM. Esta acção mostra como a comunidade internacional, incluindo as partes interessadas e a sociedade civil, podem colaborar através das ORGP para proteger os ambientes vulneráveis dos danos provocados pelas pescas. A UE continuará a trabalhar activamente no sentido de reforçar as ORGP existentes e promover a criação de ORGP para as zonas do alto mar ainda não abrangidas por estas organizações.

A CNUDM não criou as organizações regionais de gestão das pescas, tendo sido a maior parte destas criadas, de facto, após a Segunda Guerra Mundial, através de negociações directas entre os países visados. As suas missões e os seus procedimentos foram assim estabelecidos muito antes da CNUDM e do UNFSA. Embora tenham evoluído no sentido de se adaptarem às novas exigências e ao novo contexto jurídico em que operam, mesmo actualmente, não existem duas ORGP iguais. No entanto, começaram a emergir uma cultura partilhada, assim como normas de governação e regulamentação partilhadas. A União

Europeia tem desempenhado um importante papel neste processo. A ampla extensão geográfica da frota de pesca longinqua europeia revela que a UE é uma das poucas partes interessadas que integra quase todas as principais ORGP em todo o mundo.

As ORGP têm muitos críticos. Para alguns, são organismos autoritários que violam o direito dos países não costeiros de usufruírem do tradicional livre acesso aos mares; para outros, são organizações fracas, ineficazes, cujo processo de decisão consensual as deixa sensíveis à manipulação política e a manobras de bloqueio que as impedem



de empreender as acções necessárias para gerirem as pescarias.

Embora a Comissão reconheça que as ORGP podem ser imperfeitas no seu estado actual, acredita por outro lado que podem ser melhoradas. Além disso, são os únicos organismos que têm autoridade legal para regular e controlar as pescarias no alto mar para o bem comum. A abordagem da UE consiste em trabalhar com essas organizações de modo a dotá-las de instrumentos eficazes para uma gestão sustentável das pescas, com base no princípio da precaução. Já muito foi feito neste sentido nos últimos anos, em que várias ORGP no seio das quais a UE desempenha um papel essencial adoptaram disposições inovadoras em matéria de conservação e controlo.

Um dos maiores desafios que o sector das pescas enfrenta actualmente no alto mar é a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (IUU). Embora sejam vinculativas, as normas das ORGP apenas se aplicam aos seus membros, na medida em que se trata de organizações voluntárias. O controlo das operações de pesca em águas abertas a milhares de milhas de distância das costas é muito difícil e extremamente oneroso. A situação torna-se ainda mais complexa pelo facto de apenas o Estado de pavilhão ter autoridade para intentar acções contra navios que infringem as regras de pesca; além disso, alguns países transformaram a oferta de portos seguros contra a legislação internacional a operadores ilegais num negócio lucrativo.

As 17 ORGP que existem actualmente ou que estão em fase de constituição gerem em conjunto algumas das mais ricas zonas de pesca de alto mar no mundo. Mas nem todas as águas internacionais estão abrangidas por regras e regulamentos susceptíveis de serem infringidos. E mesmo nas zonas abrangidas por uma organização regional de gestão das pescas, nem todas as unidades populacionais de peixes são regulamentadas: algumas ORGP especializaram-se em determinadas espécies (atum, salmão), enquanto outras têm falta de recursos científicos e administrativos para emitir regulamentos que abranjam as suas unidades populacionais de maior valor comercial.

A pesca IUU é um enorme negócio. Algumas estimativas recentes sugerem que a indústria de pesca IUU movimenta um volume de negócios de 10 mil milhões de euros, o que faz com que esse fenómeno seja responsável por uma das maiores produções de peixe a nível mundial. E a pesca IUU é um grande problema para a UE enquanto maior mercado de peixe do mundo. As importações de pesca IUU para a UE foram moderadamente estimadas em 1,1 mil milhões de euros. Todo este dinheiro é subtraído aos pescadores honestos que cumprem as regras. A pesca IUU não é apenas um problema económico, mas também um desastre ecológico. Não cumprindo as regras, e muitas vezes sem qualquer ética, os barcos de pesca IUU visam deliberadamente as unidades populacionais

sobreexploradas (que são frequentemente as de maior valor) e utilizam geralmente práticas de pesca destrutivas sem medo de retaliações. Os lucros podem ser de tal forma consideráveis que as maiores operações de pesca IUU são fruto de organizações criminosas comparáveis em escala e crueldade ao narcotráfico.

Nos últimos anos, assistiu-se a várias mudanças no seio de muitas ORGP no sentido de combater o problema da pesca IUU. A UE desempenhou um importante papel nesta missão e, em 2007, adoptou uma abordagem nova e abrangente a fim de erradicar as actividades de pesca IUU. O objectivo deste conjunto de medidas consiste em encerrar o mercado comunitário aos pescadores piratas através da aplicação de sistemas que incidam não apenas nas inspecções no mar e nos portos de pesca, mas também num controlo efectivo de toda a cadeia de abastecimento, desde as redes de pesca até ao prato do consumidor. Se for possível impedir o acesso dos piratas aos nossos mercados, podemos atingi-los no seu ponto mais sensível: os seus lucros.

A pesca IUU constitui uma ameaça não apenas para as unidades populacionais de peixes mas também, de uma forma mais geral, para a biodiversidade. Muitas das zonas do alto mar consistem em águas profundas que até há pouco tempo eram pouco exploradas. Todavia, os cientistas começaram agora a ter uma noção mais clara do que pode ser a vida a vários milhares de metros abaixo da superfície do mar. Embora ainda muito continue por fazer, uma constatação é clara: a vida marinha nas profundezas do mar é muito mais rica e diversa do que se supunha anteriormente.

Uma das consequências desta descoberta foi a crescente preocupação com o impacto das práticas de pesca destrutivas sobre os habitats vulneráveis no alto mar. Algumas investigações recentes também concluíram que a biodiversidade nas águas profundas não está distribuída uniformemente, mas sim concentrada em «focos de biodiversidade» específicos, onde as condições locais são especialmente favoráveis à multiplicação de várias formas de vida. Estruturas como os corais de águas frias, os montes submarinos e as fontes hidrotermais funcionam como concentradores de nutrientes e constituem a base de ecossistemas complexos e bem localizados.

Sabemos que esses focos existem, mas não conhecemos a sua localização. E muitas vezes só os descobrimos demasiado tarde: depois de a maior parte da vida que alimentam ter sido destruída. Esta é uma verdadeira tragédia, especialmente dado o ritmo de crescimento e de reprodução extremamente lento de muitas das principais populações que vivem nessas grandes profundezas. Um recife de coral de águas frias pode demorar várias décadas, se não séculos, a formar-se, mas pode ser destruído apenas em algumas horas.

Em Dezembro de 2006, a Assembleia-Geral das Nações Unidas adoptou uma resolução que exortava todos os países a promoverem, individualmente, em colaboração e através das Organizações Regionais de Gestão das Pescas de que fizessem parte, uma verdadeira abordagem de precaução às práticas de pesca destrutivas no alto mar. O ponto essencial desta abordagem consiste na obrigação de proceder a uma avaliação prévia do impacto ambiental como condição da autorização das actividades de pesca no alto mar, bem como na obrigação de os navios de pesca comunicarem às autoridades competentes qualquer descoberta e respectiva localização de ecossistemas vulneráveis em locais onde não tenha sido detectado anteriormente qualquer ecossistema e de se deslocarem imediatamente para fora dessas águas. Nas zonas não abrangidas por uma ORGP ou onde não esteja prevista a sua criação num futuro próximo, as Nações Unidas apelaram igualmente aos estados de pavilhão para que adoptem medidas adequadas no sentido de aplicar procedimentos para os seus navios de pesca de modo a fiscalizarem o cumprimento da abordagem de precaução. A UE teve um importante papel na passagem desta resolução pela Assembleia-Geral das Nações Unidas e, em 2008, o Conselho de Ministros das Pescas adoptou medidas em consonância com as orientações das Nações Unidas para reger as actividades dos navios de pesca comunitários em águas internacionais não abrangidas por uma ORGP ou por um acordo intercalar multilateral adequado.

A nível das ORGP, a UE tem actualmente um papel de liderança no desenvolvimento de medidas e sistemas para resolver este problema. Recentemente, a UE promoveu medidas na Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico (NAFO) e na Organização das Pescarias do Atlântico Sudeste (SEAFO) a fim de proibir a pesca nas zonas das águas profundas que abrigam ecossistemas marinhos vulneráveis, em especial, os associados aos montes submarinos. A UE também propôs recentemente medidas na NAFO para evitar os danos provocados pela exploração de novas pescarias em zonas que ainda não foram exploradas.

As recentes acções da UE para impedir a comercialização de produtos de peixe provenientes de pesca IUU e assegurar a eliminação das práticas de pesca destrutivas antes que provoquem danos irreparáveis demonstram o seu empenho em ocupar uma posição de liderança na sustentabilidade das pescas internacionais. A política comum da pesca não está apenas preocupada com a protecção das unidades populacionais de peixe nas águas comunitárias. Visa igualmente assegurar que os pescadores europeus estão entre os mais responsáveis a nível mundial – independentemente do local onde pescam ou do pavilhão arvorado.

Aquicultura na UE

A piscicultura é uma prática antiga. Os exemplos conhecidos mais antigos foram encontrados na China e remontam ao ano 2500 aC. Na Europa, os peixes criados em tanques tornaram-se um alimento comum durante a Idade Média, quando os peixes selvagens pescados eram raros e caros nas terras interiores – uma prática que se manteve até ao século XIX.

Actualmente, a aquicultura desempenha um papel importante no abastecimento global de peixe, graças aos progressos alcançados nas tecnologias de criação e transformação. De acordo com estimativas da FAO, 47% do peixe para consumo humano é actualmente proveniente da aquicultura. As capturas de peixe selvagem estabilizaram na década de 1980, embora entre 1973 e 2003 o consumo de peixe a nível mundial tenha duplicado. O peixe de água doce, os moluscos e os crustáceos, cuja natureza permite a cultura, têm sido

os principais responsáveis por este aumento do abastecimento. Entre 2000 e 2005, a produção aquícola mundial aumentou um terço, devido em grande parte a um crescimento espectacular na Ásia e na América do Sul.

À medida que a população mundial continuará a aumentar nas próximas décadas e o nível de vida a melhorar, a procura de peixe continuará também a aumentar. Com a maior parte das pescas de captura selvagem já totalmente explorada, grande parte da nova procura terá de ser satisfeita através da aquicultura. Ao mesmo tempo, devemos assegurar que o nosso sector da aquicultura é genuinamente sustentável.

O sector da aquicultura da União Europeia tem um peso significativo, com um volume de negócios actual de cerca de 2,9 mil milhões de euros e cerca de 65 000 postos de trabalho. No entanto, não conseguim

acompanhar a expansão do milénio no sector, uma vez que a produção da União Europeia se manteve mais ou menos constante desde o virar do século (cerca de 1,3 milhões de toneladas por ano em 2005).

A Europa possui diversos pontos fortes em aquicultura. Somos líderes em tecnologia e investigação, temos uma base empreendedora forte e com um nível de formação elevado e o nosso clima é adequado a muitas das espécies que actualmente são mais procuradas pelos consumidores. O nosso maior activo reside, talvez, nos rigorosos padrões de qualidade que estabelecemos, a fim de assegurar que os produtos da aquicultura são bons para consumo humano, bons para o ambiente em que são criados e respeitam a saúde dos próprios animais.

No entanto, estes pontos fortes também levantam alguns desafios. Padrões elevados significam inevitavelmente maiores custos,



o que dificulta a competitividade dos nossos aquicultores nos mercados interno e externo. O aumento da procura, quer nas regiões litorais quer nas regiões do interior, conduziu ao aumento da concorrência pelo espaço com outras actividades, incluindo a construção para fins habitacionais e o turismo. Além disso, os problemas de imagem ocasionais, ainda que frequentemente infundados, continuam a impedir que a indústria tire todo o partido dos padrões rigorosos que estabeleceu nos domínios da saúde pública e animal.

Embora muitos dos factores determinantes para o desenvolvimento da aquicultura se situem num plano nacional ou local, a UE desempenha ainda um papel fundamental na definição de um quadro para o desenvolvimento sustentável do sector que permitirá assegurar condições de igualdade para os empresários e uma base sólida para a confiança dos consumidores.



© Lionel Flageul

Melhorar a qualidade da água na aquicultura da UE

À medida que o sector da aquicultura europeia enfrenta uma crescente concorrência por parte de países não comunitários, em especial da Ásia e da América do Sul, a investigação e o desenvolvimento assumem um papel cada vez mais decisivo para acrescentar valor ao sector. Para que possa atingir toda a sua capacidade produtiva, a aquicultura de água doce depende de um rigoroso controlo da qualidade da água.

O projecto *Fishtankrecirc* engloba 8 parceiros na Áustria e na Bélgica para o desenvolvimento de um sistema de tratamento da água, baseado na técnica de «electrocoagulação», com o intuito de melhorar a eficácia da recirculação da água. A electrocoagulação é um método rentável de purificação da água, capaz de remover partículas orgânicas, fosfatos, nitratos, amónia e compostos orgânicos solúveis de forma a intensificar a recirculação e aumentar as taxas de crescimento dos peixes. O resultado consistirá num sistema de tratamento criado para fazer face aos desafios específicos da aquicultura europeia, incluindo a escassez de recursos hídricos, a degradação ambiental e as exigências dos consumidores em termos de saúde e garantia da qualidade. A sua principal vantagem, quando comparado com os métodos de filtragem tradicionais, traduz-se não só em vantagens de espaço

e de custo, como também no facto de poder funcionar sem necessidade de interrupções para manutenção, devendo ainda ser menos propenso a falhas de sistema.

Através do 6.º Programa-Quadro, a União Europeia contribuiu com mais de 650 000 euros para este projecto de investigação de dois anos que envolveu não apenas inovação técnica, como também investigação fundamental para o ambiente da aquicultura e os processos electroquímicos envolvidos na electrocoagulação. Foi desta forma possível criar um sistema piloto à escala real, o qual foi instalado e ensaiado em dois contextos muito diferentes, na Noruega e na Grécia. O projecto prossegue para a fase seguinte de desenvolvimento, que deverá conduzir a um sistema pronto para entrar no mercado.

Uma investigação desta natureza, não suficientemente próxima do mercado para atrair financiamento comercial, mas que pode ter consequências decisivas para a competitividade do sector caso seja bem sucedida, demonstra o papel que o financiamento do Programa-Quadro da União Europeia pode desempenhar na promoção do futuro do sector da aquicultura. (Para mais informações sobre o PQ6, consultar a ficha informativa relativa à investigação no domínio das pescas.)

Muita coisa mudou desde que a Comissão adoptou a sua estratégia para o desenvolvimento da aquicultura europeia em 2002, estando muitas das acções então definidas já em fase avançada. O Fundo Europeu das Pescas aponta a aquicultura sustentável como uma das suas principais prioridades. O 7.º Programa-Quadro de Investigação da UE continuará a prestar um apoio significativo à investigação nesta área, na sequência do financiamento de 80 milhões de euros que apoiaram a investigação no domínio da aquicultura no âmbito do anterior programa. Os métodos de ordenamento do território como, por exemplo, a gestão integrada da zona costeira, estão entre as iniciativas prioritárias a serem exploradas no âmbito da nova política marítima europeia. Foram adoptadas recentemente, ou estão em fase final de elaboração, várias propostas legislativas específicas, relativas à rotulagem orgânica de produtos da aquicultura, por exemplo, ou às condições para a introdução de espécies exóticas na União Europeia.

No entanto, nenhuma destas iniciativas conseguiu ainda evitar a estagnação que atingiu o sector. Na verdade, vários dos desafios identificados em 2002 estão ainda muito presentes e o mercado continua a evoluir rapidamente. Foi por esse motivo que, ao mesmo tempo que esta brochura era enviada para publicação, a Comissão estava a preparar uma nova estratégia para a aquicultura comunitária com base numa consulta às partes interessadas com a duração de um ano. Embora muitos dos factores determinantes para o crescimento da aquicultura se situem forçosamente no plano regional ou nacional, a Comissão continua persuadida de que uma maior união de esforços no processo de tomada de decisões a nível comunitário pode ajudar a libertar o potencial do sector e manter, simultaneamente, os elevados padrões de sustentabilidade ambiental, saúde pública e bem-estar animal.

Apoio a uma indústria em transição

CAPÍTULO 13

O sector da pesca europeu é um sector com muitas oportunidades. Mas também enfrenta grandes desafios na hora de se redefinir para o futuro – desafios cuja dimensão foi potenciada pela subida dramática dos preços do petróleo nos últimos anos.

Adaptar a capacidade da frota e o esforço de pesca ao verdadeiro rendimento potencial das unidades populacionais; reorientar as actividades da frota no sentido de adoptar métodos de pesca mais sustentáveis e menos consumidores de combustíveis; reforçar o potencial do sector da transformação e da comercialização com vista a acrescentar valor ao longo da cadeia; desenvolver actividades de aquicultura sustentáveis que permitam responder ao aumento da procura; preservar o tecido social e reanimar as economias das comunidades costeiras que dependem da pesca – para alcançar todos estes objectivos, será necessário introduzir mudanças mais profundas na forma como a indústria está organizada. É inevitável um período de adaptação. Em alguns casos, o preço a pagar para

Envolver os pescadores na gestão da sua própria faixa costeira

Na Córsega Oriental, a lagoa de Biguglia é um centro tradicional de pescadores. Esta faixa de água salgada com 11 quilómetros de comprimento, separada do mar por apenas uma estreita língua, fornece condições excepcionais para a desova, o que, por sua vez, criou as bases para uma indústria local florescente. No entanto, nos últimos anos, muitas das unidades populacionais emblemáticas desta pescaria começaram a decair. O caso mais significativo é o do lagostim, a espécie mais importante para a indústria de pesca local.

Para tentar solucionar esta situação, a indústria local, representada pelo CRPMEM (Comité Regional para a Aquicultura e a Pesca Marítima), lançou um projecto que visava melhorar o habitat natural de que depende a pescaria, através da criação de um conjunto de recifes artificiais costeiros. Após um longo período de investigação e preparação, os recifes estão agora prontos e serão brevemente lançados no fundo do mar em frente à lagoa. O objectivo consiste

em criar um ambiente de apoio no qual os alevins (peixes recém-nascidos que transportam os seus sacos embrionários) possam crescer até à idade adulta.

Por forma a assegurar a melhor possibilidade de êxito, será encerrada uma área de uma milha marítima em torno de cada recife, não apenas aos pescadores como também a qualquer forma de navegação. A CRPMEM espera que os recifes consigam não só repor a maior parte das unidades populacionais principais do ecossistema de Biguglia, como também incutir uma nova atitude entre os pescadores locais. «Estes primeiros recifes irão incentivar a indústria a envolver-se verdadeiramente na gestão da orla costeira da qual dependem» afirmou um representante local.

O custo total desta primeira fase do projecto é de 300 000 euros, sendo metade financiada pelo IFOP e a outra metade pela Agência Ambiental da Córsega e pelo Conselho Regional da Córsega Superior.



assegurar um futuro rentável e sustentável poderá mesmo ser temporariamente elevado. No entanto, a pressão exercida sobre algumas áreas do sector e algumas pescarias já está quase a atingir um ponto de ruptura.

A solidariedade entre as pessoas e as comunidades é uma das principais prioridades do projecto europeu desde a assinatura do Tratado de Roma, em 1957. Para fazer face a desafios como os que o sector das pescas europeu está a enfrentar, a União Europeia criou um conjunto de programas conhecidos como «fundos estruturais». «Estruturas» significa o equipamento básico ou as «instalações» necessárias para produzir, processar e comercializar bens. Os quatro fundos existentes são utilizados para apoiar a implementação de novas políticas específicas a nível europeu, em especial através da ajuda mediante investimento de capital para dotar os operadores dos meios necessários para enfrentarem novos desafios. Estes fundos visam, deste modo, estimular o desenvolvimento de regiões que estão em atraso e apoiar a modernização de sectores da economia que enfrentam uma necessidade de mudança radical.

Desde 1995, existe um fundo estrutural específico dedicado às pescas. O Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas (IFOP) esteve em vigor até 2006 e, embora tenha sido inegavelmente bem sucedido em alguns domínios, noutros os resultados foram mais ambíguos. Algumas prioridades de financiamento, como, por exemplo, a diversificação económica ou da aquicultura em comunidades costeiras, apenas registaram uma pequena taxa de crescimento; outras pareciam contraditórias, como, por exemplo, o apoio à redução da capacidade de frota e do esforço de pesca, por um lado, e o auxílio à modernização e renovação de segmentos mais antigos da frota europeia, por outro. Embora tenham sido canalizados milhares de milhões de euros para tornar o sector mais competitivo e mais sustentável, os complexos procedimentos e as prioridades políticas em conflito tornaram esse investimento menos eficaz do que estava previsto.

Assim, foi decidida a criação de um instrumento de financiamento inteiramente novo em vez da simples prorrogação do IFOP. Esse instrumento é o Fundo Europeu para as Pescas (FEP), que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2007. O FEP foi concebido para ser mais fácil de gerir e de implementar do que o IFOP, estando estruturado de forma a responder às necessidades da UE alargada, que conta agora com 27 membros. Acima de tudo, foi concebido especificamente para apoiar os principais centros que estão na base da adaptação do FEP ao Regulamento de Base de 2002. Proporciona,

Gestão conjunta das pescas num ambiente único

Em 2004, o Conselho Sueco das Pescas convidou vários grupos a participarem num estudo piloto sobre a gestão conjunta de pescarias locais. Entre as iniciativas seleccionadas para participar encontrava-se a delegação local da Federação dos Pescadores Suecos no Norte de Bohuslän.

A região do Norte do Bohuslän constitui um ambiente marinho único na Suécia. Está situada no fiorde Koster, cuja biodiversidade não tem paralelo ao longo de toda a costa. Contudo, os pescadores locais estiveram preocupados com os planos para a criação de um parque marinho nacional em torno do fiorde e com o impacto que este projecto poderia ter no seu meio de subsistência.

No âmbito de uma iniciativa de gestão conjunta, foi possível definir um plano de gestão para a área que procura o equilíbrio de interesses, com vista a criar uma actividade pesqueira que seja sustentável em

termos ambientais e económicos. A proposta para a criação do parque marinho nacional refere agora explicitamente que a pesca praticada no parque é uma actividade sustentável. O futuro da pesca ficou assegurado.

Vários projectos lançados pela delegação têm recebido financiamento do IFOP desde então. Deste modo, vários pescadores puderam tirar um curso sobre ecologia marinha básica no Laboratório de Investigação Marinha de Tjärnö. Por seu turno, os pescadores criaram os seus próprios cursos destinados aos órgãos de decisão locais e a outras partes interessadas, com o intuito de explicar pormenorizadamente os diferentes tipos de pesca praticados na região. Outros projectos incluem a introdução de novos tipos de artes de pesca e o desenvolvimento de um sistema de autogestão e destinado a facilitar o cumprimento dos requisitos de comunicação de capturas.

assim, um instrumento real e eficaz para assegurar a sustentabilidade económica, social e ambiental.

O FEP vigorará, numa fase inicial, durante um período de sete anos, com um orçamento total de 3,8 mil milhões de euros. As principais prioridades para as acções estabelecidas são:

- ajudar a frota a adaptar a sua capacidade e o esforço de pesca aos recursos existentes;
- apoiar a aquicultura, a pesca interior, assim como as actividades de transformação e comercialização de produtos da pesca e da aquicultura;
- ajudar as organizações que representam o interesse colectivo do sector;
- promover o desenvolvimento sustentável de áreas dependentes da pesca; e
- fornecer assistência técnica aos Estados-Membros para facilitar a prestação da ajuda.

Compete aos Estados-Membros definirem a forma de atribuição dos fundos entre estas diferentes prioridades, com base num plano estratégico nacional. Estes planos foram concebidos em estreita colaboração com a Comissão, a fim de assegurar que estão em conformidade com as prioridades dos fundos, sendo depois transpostos para programas operacionais que são aprovados pela Comissão antes de serem executados.

Muitas das medidas adoptadas ao abrigo do IFOP manter-se-ão com o FEP. Mas o novo

fundo introduz igualmente toda uma série de mecanismos inovadores em resposta à evolução das necessidades do sector. Esses mecanismos incluem medidas para acompanhar a implementação de planos de recuperação e incentivar métodos de pescaria mais selectivos, bem como o financiamento de estratégias locais para o desenvolvimento sustentável em zonas de pesca. O novo fundo proporciona maior ajuda para as actividades de pesca interior e para a aquicultura ecológica. Além disso, os Estados-Membros beneficiarão de regras de execução mais simples e mais flexíveis na aplicação dos critérios de elegibilidade, de forma a poderem adaptar-se mais facilmente às necessidades das suas indústrias nacionais. Todas as ajudas serão canalizadas através de um único programa FEP a nível nacional, em vez de diferentes programas como sucedia muitas vezes no passado.

Conforme indicado anteriormente (capítulo 8), o Conselho adoptou, em Julho de 2008, várias derrogações temporárias aos regulamentos do FEP propostas pela Comissão, as quais visam reforçar e facilitar a muito necessária reestruturação da frota europeia em resposta à «crise dos combustíveis». Através deste regime temporário e de outras medidas, o FEP proporcionará apoio específico, transparente e flexível ao sector da pesca e às comunidades pesqueiras para os ajudar a atingir o objectivo comum da verdadeira sustentabilidade da pesca.

O produto final: produtores, transformadores, consumidores

CAPÍTULO 14

Para a maioria das pessoas, a política comum da pesca está relacionada com o sector da captura ou da aquicultura. Algumas associam ao tema questões ambientais mais abrangentes. Outras centram-se nos desafios económicos e sociais que as comunidades costeiras enfrentam. Mas em todos os casos, a imagem básica que retêm do sector da pesca europeu é a de um sector que retira peixe do mar para o vender aos consumidores.

O que falta nesta imagem é aquela grande fatia do sector que representa de facto a maior parte da cadeia de valor e que desempenha um papel vital na tarefa de transformar o peixe cru não apenas num alimento nutritivo, mas também numa fonte de riqueza e de emprego para a UE e os seus cidadãos.

Esta omissão é, todavia, um erro de percepção. Desde o início, a PCP visou não só a captura de peixes, mas também a forma como são transformados e comercializados. Na verdade, a primeira medida implementada no âmbito da PCP foi a criação da organização comum do mercado (OCM), em 1970.

A pesca difere na essência da maior parte dos outros sectores, uma vez que assenta num recurso natural finito, embora renovável, cuja

Organizar para otimizar o valor

As organizações de produtores estão normalmente associadas a mecanismos de intervenção que compensam os pescadores pelas retiradas dos produtos do mercado quando os preços descem abaixo de determinados níveis de referência. No entanto, a principal tarefa que as OP desempenham actualmente consiste em conceber e executar programas operacionais abrangentes para as pescarias em que os seus membros trabalham.

Esses programas operacionais são constituídos por vários elementos, incluindo uma estratégia de comercialização e um plano de capturas. Os programas devem ser notificados às autoridades nacionais durante as primeiras sete semanas da campanha de pesca. O principal objectivo da estratégia de comercialização e do plano de captura consiste em maximizar o valor das capturas realizadas, quer através da distribuição uniforme do esforço de pesca ao longo do ano para evitar fornecimentos excessivos, quer através da concentração dos esforços dos membros nas actividades susceptíveis

de proporcionar maior rendimento. Os planos de captura podem incluir disposições tais como limites de captura por estação e tamanhos mínimos. Os programas operacionais podem também incluir medidas específicas para apoiar a comercialização de espécies cuja venda é tradicionalmente difícil, bem como penalizações internas que podem ser utilizadas para assegurar que os membros cumprem efectivamente o programa.

As organizações de produtores também estão activamente envolvidas em acções que visam melhorar a qualidade dos produtos dos seus membros, por exemplo, através da redução do manuseamento ao longo da cadeia de produção ou da redução do tempo de permanência do peixe a bordo entre a captura e o desembarque.

Os planos de melhoramento da qualidade e os programas operacionais são elegíveis para apoio do Fundo Europeu para as Pescas durante a fase inicial de definição.

abundância não é apenas sujeita a flutuações ao longo dos anos, mas que pode variar consideravelmente de estação para estação e mesmo de mês para mês. As principais medidas adoptadas pela OCM reconhecem as condições especiais existentes no trabalho com um recurso natural «selvagem» e inerentemente imprevisível. Essas medidas foram concebidas para ajudar a estabilizar as variações dos preços e da oferta provocadas por factores externos ao controlo do sector e que poderiam penalizar os produtores e os consumidores, bem como provocar perturbações significativas na indústria de transformação.

Os principais instrumentos criados pela OCM consistem em:

- normas comuns de comercialização, que facilitam a criação e o funcionamento do mercado interno da UE em matéria de peixe e produtos da pesca;
- organizações de produtores (OP), que permitem aos pescadores gerirem a utilização de possibilidades de pesca ao longo de uma estação, a fim de estabilizar os preços da primeira venda;
- fundos de apoio ao mercado, que podem intervir para compensar os pescadores que trabalham nas OP quando os preços descem abaixo de um determinado nível,

apesar dos seus melhores esforços para gerir a oferta; e

- Contingentes Pautais Autónomos (CPA) que facilitam a disponibilidade de matérias-primas provenientes de países terceiros para a indústria de transformação quando a produção da UE ameaça ser escassa.

Inicialmente, a Organização Comum do Mercado (OCM) visava assegurar um preço equilibrado para o peixe, proporcionando a ambas as partes, pescadores e consumidores, um negócio justo. No entanto, ao longo dos anos, o equilíbrio entre a oferta e a procura tem sido equacionado tanto do ponto de vista ecológico, como do ponto económico. Nesse sentido, a OCM estava provavelmente avançada no tempo, uma vez que um preço justo para o peixe constitui um dos sustentáculos da sustentabilidade. Os preços baixos, sobretudo numa época de custos elevados, são um dos principais factores que conduzem à sobrepesca a curto prazo.

A OCM tem sido regularmente objecto de reformas desde 1977, de modo a adaptar-se às sucessivas fases de alargamento da União Europeia e otimizar a utilização de medidas de mercado por si preconizadas para apoiar uma indústria pesqueira europeia genuína-



O comércio do peixe num mundo globalizado

Nos primeiros tempos da PCP, a política de comércio de peixe da UE era decidida apenas pela própria UE. No entanto, com o lançamento do processo da OMC, a política comercial e as tarifas em todos os sectores económicos são agora tratadas de forma multilateral ao mais alto nível internacional.

A União Europeia está totalmente empenhada no processo da OMC, o qual pode trazer muitas vantagens além daquelas associadas ao alargamento do comércio livre. Um consenso internacional sobre as regras de origem, por exemplo, pode simplificar significativamente o comércio de peixe para a UE e para os seus parceiros,

numa época em que a globalização está a dificultar cada vez mais a determinação exacta da origem de um determinado produto.

O debate sobre subsídios, tão proeminente durante a ronda de Doha, é apenas uma parte de um contexto mais abrangente. Embora ainda seja demasiado cedo para formular um juízo sobre o que poderá resultar do colapso da Ronda de Doha, é indiscutível que abre perspectivas para negociações futuras. A Comissão continua empenhada em trabalhar para obter um resultado positivo para o sector da pesca da UE e para promover a sustentabilidade das pescas a nível mundial.

mente sustentável. Assim, os mecanismos de intervenção criados há mais de 30 anos estão a ser progressivamente utilizados para armazenar peixe em vez de apenas o retirar do mercado. A percentagem de peixe armazenado para recolocação no mercado quando os preços sobem aumentou de 30% na década de 80 para 70% e deverá continuar a aumentar. Uma tal mudança faz sentido do ponto de vista económico e ecológico. Ao mesmo tempo, a principal prioridade da organização de produtores já não reside apenas em prestar ajuda à intervenção dos seus membros, mas sim na concepção e execução de programas operacionais em grande escala para as suas actividades de pesca, a fim de maximizar a gestão responsável dos seus recursos. Uma vez mais, a responsabilidade financeira e ambiental estão interligadas.

As organizações de produtores desempenham também um papel importante na facilitação do trabalho da indústria de transformação ao proporcionar uma fonte de abastecimento interna mais regular. No entanto, nem com toda a boa vontade do mundo conseguem contrariar a escassez existente no abastecimento do sector da transformação. Actualmente, 60% do peixe cru utilizado pelas empresas de transformação europeias é importado de países terceiros. E, para algumas espécies, esse número pode atingir 100% em determinados períodos.

Assim, a OCM inclui também medidas para tentar assegurar uma maior estabilidade e previsibilidade no abastecimento desta matéria-prima essencial. Um dos principais instrumentos que a UE tem ao seu dispor para este fim consiste nos denominados contingentes pautais autónomos (CPA). Os CPA visam melhorar o acesso das empresas transformadoras europeias ao peixe proveniente de países terceiros, através da redução das tarifas aduaneiras aplicáveis à importação de produtos específicos para os quais a produção interna é deficitária. Essas tarifas aduaneiras destinam-se a proporcionar incentivos equilibrados, dando prioridade à produção comunitária onde ela existe e assegurando

que a indústria da transformação europeia não é injustamente penalizada quando tem de competir com o mercado mundial.

A OCM visa ajudar os produtores e os transformadores a enfrentar as vicissitudes inerentes a qualquer indústria que seja totalmente dependente da evolução de sistemas naturais complexos. Mas também não ignora as necessidades dos consumidores. Esta intenção está patente não só na sua tentativa de assegurar um preço equilibrado, justo para todas as partes, mas também no estabelecimento de padrões e normas de mercado.

Uma das primeiras tarefas da OCM consistiu em criar normas comuns de comercialização para o mercado único emergente no domínio dos produtos de pesca europeus. Essa tarefa implicou assegurar que as descrições dos produtos, em termos de qualidade, classificação, embalagem e rotulagem, eram equivalentes em todos os Estados-Membros.

Actualmente, a rastreabilidade representa uma das mais importantes contribuições da PCP para que os consumidores saibam o que estão a pagar um preço justo. As pessoas querem saber se o peixe que comem é saudável e lhes chegou através de uma cadeia que respeita normas concretas de higiene e frescura. Querem saber se o peixe foi legalmente capturado dentro das quotas, se essa captura não contribuiu para o possível colapso de uma unidade populacional fragilizada e se o peixe não é oriundo do mercado negro ou de uma pesca ilegal. Muitas vezes, querem saber exactamente a sua proveniência, se foi criado ou capturado em estado selvagem e, neste caso, quais as técnicas de pesca utilizadas. Quando existem preocupações ambientais específicas relativamente a determinadas técnicas de pesca, os consumidores querem saber se a origem do peixe que estão a consumir respeita os seus padrões éticos e ecológicos pessoais.

Existem vários tipos de rotulagem que podem ser utilizados para fornecer este tipo de informação. O novo regulamento relativo

ao combate à pesca IUU prevê um tipo de rastreabilidade que permitirá assegurar que todo o peixe comercializado na UE foi capturado legalmente por embarcações com as quotas e autorizações de pesca adequadas. O rótulo ecológico constitui uma outra abordagem, muito diferente da acima referida, a respeito da qual a Comissão concluiu uma vasta consulta pública em 2007. Contudo, embora a UE esteja ciente de que o rótulo ecológico é uma medida importante para alguns segmentos de mercado («nichos») específicos, reconhece também que é necessário haver uma maior transparência na forma como o sector da pesca apresenta e fornece todos os seus produtos ao consumidor. Os consumidores estão, sem dúvida, preocupados com a sustentabilidade do sector da pesca na sua globalidade. Querem saber não só se existe um subconjunto especial de produtos da pesca que podem comer com a consciência tranquila, mas também se o peixe que encontram nos supermercados tem, por assim dizer, o direito de estar à venda.

Em última análise, o consumidor é o decisor final do sucesso ou insucesso da política comum da pesca. Se as pessoas não quiserem comer peixe capturado por frotas europeias ou criado na UE, então não faz sentido saber se temos bons pescadores, bons criadores ou bons transformadores para os transformar em produtos saborosos.

Um dos grandes desafios que a PCP enfrentará nos próximos anos residirá, portanto, no apoio ao sector, não só na difícil transição para a sustentabilidade, mas também na recuperação da imagem do peixe como um alimento saudável e bom para o consumidor, capturado de forma genuinamente responsável.

A última grande reforma da OCM remonta a 1998, estando previstas alterações significativas nos próximos anos. A Comissão acredita nomeadamente que as organizações de produtores podem desempenhar um papel decisivo na resolução dos principais desafios que o sector da pesca europeu enfrenta. Aumento dos custos dos combustíveis, estagnação e queda dos preços da primeira venda, aumento da dependência das importações e da aquicultura, aumento do poder das principais cadeias de distribuição e exigências cada vez mais complexas dos consumidores – confrontadas com os desafios que se levantam em todas estas áreas, as OP podem reforçar a posição negocial dos pescadores individuais e contribuir para tornar o sector mais viável e, conseqüentemente, mais sustentável. Na sequência de vários exercícios de avaliação efectuados em 2008 e de uma vasta consulta às partes interessadas, a Comissão irá propor uma reforma substancial da OCM no decurso de 2009.

Para além do princípio da precaução

Como podemos observar ao longo desta brochura, as dimensões económica e ambiental das pescas são indissociáveis. Sem unidades populacionais de peixes saudáveis, o sector não pode ser rentável. Embora os interesses de natureza lucrativa possam colidir com os interesses relacionados com a sustentabilidade ecológica a curto prazo, ambos constituem a médio e longo prazo um poderoso círculo virtuoso se forem compatibilizados. Garantir a boa saúde das unidades populacionais de peixes é uma forma de garantir a rentabilidade do sector. E qualquer sector rentável tem um interesse natural em exercer práticas de pesca mais sustentáveis.

Falar sobre ecologia implica falar sobre «sistemas». As unidades populacionais de peixes não sobrevivem isoladamente. Cada uma delas é apenas uma componente dos

complexos ecossistemas que formam a estrutura da vida dos nossos oceanos. Fazem parte deste modo de uma extraordinária teia de relações interdependentes. Cada parte depende do todo e a perturbação de um elemento isolado pode desencadear uma cadeia de causas e efeitos de grandes proporções.

A política comum da pesca defende não só a sustentabilidade e a aplicação do princípio da precaução à gestão das pescas, como também uma «abordagem ecossistémica». Este compromisso está estabelecido no regulamento de base e representa os nossos compromissos internacionais ao abrigo da Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e da Declaração de Joanesburgo da Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2002. Ao abrigo destes acordos internacionais, a União Europeia parti-

lha com muitas outras nações o objectivo de prosseguir uma abordagem ecossistémica não apenas nas águas europeias, mas a nível mundial. A abordagem seguida pela UE na colocação em prática deste objectivo foi sublinhada numa Comunicação da Comissão publicada em Abril de 2008.

Uma abordagem ecossistémica deve harmonizar a extracção dos bens e serviços que os recursos naturais proporcionam à sociedade humana no que respeita à diversidade e integridade dos sistemas de vida naturais e às necessidades das gerações futuras. De todas as actividades marítimas, a pesca é, provavelmente, a actividade que depende mais directamente do bom estado dos nossos ecossistemas marinhos e, por esse motivo, é também aquela que mais tem a lucrar com uma abordagem baseada nos ecossistemas. Mas essa abor-

Um mar de oportunidades

Em Outubro de 2007, após uma consulta pública com a duração de um ano, a Comissão Europeia publicou uma Comunicação que descreve a sua visão de uma política marítima integrada para a UE, em conjunto com um plano de acção pormenorizado que estabelece um programa de trabalho ambicioso para os próximos anos. Esses documentos representaram o culminar de dois anos de trabalho, durante os quais o apoio das partes interessadas a uma abordagem intersectorial coordenada para a gestão dos mares e oceanos europeus tem aumentado continuamente.

Em Dezembro de 2007, o Conselho Europeu aprovou esta visão sem reservas e exortou as futuras presidências da União Europeia a trabalhar no sentido de implementar uma política marítima integrada através da prossecução dos objectivos estabelecidos no plano de acção.

O resultado constitui uma das novas iniciativas políticas mais ambiciosas na história recente da União Europeia. As regiões marítimas europeias geram cerca de 40% do produto interno bruto (PIB) da UE. O sector marítimo é vasto e extremamente diversificado: transportes, expedição, comércio, indústrias portuárias e costeiras, offshore, energias tradicionais e alternativas, pesca, aquicultura, investigação marinha, turismo, todas estas

actividades procuram coexistir e afectam-se mutuamente de forma inevitável. Todas têm influência nos nossos oceanos e na qualidade da vida que estes ajudam a sustentar.

A política marítima integrada será um instrumento fundamental para enfrentar os desafios do desenvolvimento sustentável e da competitividade no século XXI e para definir as principais prioridades da Europa. Ajudará a UE a tirar o maior partido da globalização, a combater as alterações climáticas e a adaptar-se aos seus impactos, bem como a conseguir a sustentabilidade da energia. Estes objectivos exigem uma abordagem coerente e coordenada para que possamos extrair o potencial dos nossos oceanos e mares de uma forma sustentável.

O plano de acção define diversas acções concretas a serem lançadas durante o mandato da Comissão Barroso. Essas acções abrangem uma vasta gama de domínios, desde o transporte marítimo até à competitividade das empresas marítimas, passando pelo emprego, a investigação científica, a pesca e a protecção do ambiente marinho.

Os três instrumentos para uma política integrada são especialmente importantes:

- o uma rede mais integrada de sistemas de vigilância para as águas europeias;

- o o ordenamento do espaço marítimo, auxiliado por um plano estabelecido pela Comissão; e
- o uma rede europeia de observação e de dados sobre o meio marinho (EMODNET) para otimizar e promover a coerência das actuais iniciativas isoladas que recolhem dados sobre os oceanos e os mares.

O novo quadro de governação integrada para os assuntos marítimos necessita de instrumentos horizontais para ajudar os decisores políticos e os agentes económicos e ambientais a conjugar as suas políticas, interligar as suas actividades e otimizar a utilização do espaço costeiro e marinho de uma forma sustentável para o ambiente. Os progressos que estas acções proporcionarão ao nível dos dados e da informação, do planeamento e do controlo e vigilância dos nossos oceanos e mares contribuirão para uma melhor interacção entre todas as actividades em matéria de política marítima, o que permitirá uma abordagem mais integrada.

A Comissão irá lançar em breve projectos preparatórios/piloto nestas três áreas. Quando estiverem em pleno funcionamento, a nova política marítima europeia já não será apenas uma ideia, mas sim uma realidade concreta.

dagem não pode deixar de considerar todas as outras actividades humanas que afectam os mares à nossa volta. Se protegermos os corais de recifes e os montes submarinos dos efeitos negativos das pescas, mas ignorarmos o impacto da extracção de crude ou da instalação de cabos, não estaremos a proporcionar-lhes a protecção de que necessitam. Uma abordagem ecossistémica apenas pode ser implementada adequadamente no contexto de uma política marítima intersectorial.

A nova política marítima integrada da UE defende uma abordagem totalmente baseada nos ecossistemas para gerir não apenas a pesca, mas todas as actividades humanas com impacto na saúde dos nossos recursos marinhos.

A abordagem ecossistémica integrada assenta em dois instrumentos principais: a Directiva «Estratégia para o meio marinho», adoptada em Dezembro de 2007, e a Directiva «Habitats», de 1992. A primeira destas directivas constitui oficialmente o pilar ambiental da política marítima europeia. Aborda os ecossistemas ao nível bio-regional e exorta os Estados-Membros que partilham uma determinada região marítima a criar normas conjuntas para o «bom estado ecológico» e um roteiro da forma como pretendem atingir esse objectivo. O conceito de «bom estado ecológico» inclui a conservação da biodiversidade, bem como ideias mais amplas em matéria de integridade e bom estado dos ecossistemas. A Directiva Habitats, por outro lado, aborda habitats específicos que possuem as suas próprias características específicas e estão claramente delimitados em termos de espaço. A fim de assegurar a protecção das estruturas vivas e dos ambientes vulneráveis em terra e no mar, a Directiva estabelece a base jurídica para a criação da rede europeia de zonas protegidas representativas.

Acima de tudo, será através da implementação destas duas Directivas que a UE poderá assegurar que as unidades populacionais de peixes na Europa dispõem de um ambiente saudável para nascerem e vingarem (consultar a ficha informativa sobre a abordagem ecossistémica).

Isto não significa que a preocupação da PCP deva continuar a centrar-se apenas na conservação das unidades populacionais de peixes e deixar o ambiente em que estas se movimentam a cargo de outras políticas e outros agentes. Pelo contrário, no âmbito de uma abordagem mais holística ao sector marítimo e ao ambiente marinho, a integração dos factores ecossistémicos nas regras

da PCP foi já iniciada e terá uma importância cada vez maior nos próximos anos. É necessário intensificar os estudos de investigação sobre as interacções existentes entre a pesca e os ecossistemas marinhos e assegurar que esses estudos são poderados em todas as decisões tomadas ao abrigo da PCP. Por outro lado, é necessário assegurar também que os impactos das actividades de pesca estão de acordo e apoiam as políticas que estão a ser implementadas ao abrigo de instrumentos mais amplos das Directivas «Estratégia para o meio marinho» e «Habitats».

Em termos concretos, a gestão das actividades de pesca pode contribuir para proteger os ecossistemas marinhos e assegurar um ambiente marinho robusto e saudável para todos os seus utilizadores através de três vias.

Pode **reduzir a pressão global exercida sobre as pescas**. Quanto menor for o tempo que as embarcações passam no mar e quanto menos os pescadores dependerem do peixe para usufruírem de uma vida decente, menos organismos serão mortos, deliberada ou acidentalmente, e menor perturbação existirá para os ambientes que protegem e sustentam as espécies visadas.

Pode **proteger as espécies e os habitats marinhos vulneráveis**, nalguns casos, de forma mais rápida do que outros instrumentos integrados o permitem. A PCP tem sido frequentemente utilizada nos últimos anos como instrumento de protecção imediata contra as práticas de pesca destrutivas dos ecossistemas para os quais se procurava assegurar uma protecção mais vasta ao abrigo da Directiva «Habitats», sem ter de aguardar pela conclusão deste moroso procedimento. Essas medidas podem ser adoptadas independentemente do processo Natura 2000, como é o caso, por exemplo, das medidas destinadas a proteger as agregações submarinas Darwin Mounds, no norte da Escócia, ou os recifes de corais em torno dos Açores, das Canárias e da Madeira.

Pode, também, **ter em conta os factores ambientais que influenciam as unidades populacionais de peixes** que, por seu turno, podem originar graves perturbações para a indústria das pescas. As nossas pescarias não devem ser organizadas de forma a que as unidades populacionais de peixes e os pescadores possa estar expostos a grandes impactos negativos em caso de alterações súbitas ao nível do ecossistema, como é o caso das alterações climáticas. Isto significa, acima de tudo, evitar a sobreexploração das unidades populacionais de peixes ao ponto

de qualquer pequena alteração nas suas condições ambientais ser susceptível de provocar o seu colapso. A gestão a longo prazo para garantir o rendimento máximo sustentável (MSY) é, assim, fundamental para assegurar uma abordagem ecossistémica integrada.

Obviamente, a abordagem ecossistémica é, no fundo, uma expressão que designa algo que sempre soubemos e que o sector da pesca pratica frequentemente de forma instintiva. Os pescadores possuem uma grande sensibilidade para as interligações existentes na vida marinha em todas as suas formas. E sabem que é do seu interesse a longo prazo manter os mares saudáveis, para que estes possam proporcionar-lhes as abundantes unidades populacionais de peixes que tornam o seu trabalho agradável e não um fardo.

A tarefa da Comissão consiste agora em trabalhar com os pescadores e todas as partes interessadas do sector marítimo, para criar não apenas uma política, mas uma **cultura** de gestão integrada dos oceanos baseada num profundo conhecimento do potencial e das limitações do nosso ambiente natural. Uma cultura onde os limites ecológicos sejam respeitados e o poder dos mares trabalhe a nosso favor e não contra nós, para o maior benefício das gerações presentes e futuras.

O caminho a seguir

A política comum da pesca percorreu um longo caminho desde 1982 – para ser mais exacto, desde a criação dos primeiros instrumentos da política comunitária da pesca no início da década de 1970. O que começou por ser um conjunto de instrumentos para preservar os padrões de pesca tradicionais e atenuar a tensão entre um grupo de nações é agora um complexo quadro jurídico e científico que procura harmonizar os interesses dos 27 Estados-Membros, enquanto protege um recurso natural cuja natureza finita, embora renovável, não pode ser mais ignorada.

Nos últimos anos, foram registados muitos progressos. Os planos a longo prazo e a gestão das pescarias com vista a obter o rendimento máximo sustentável evoluem agora a par com a crescente importância da aquicultura e o reconhecimento de que a mais valia deve ser distribuída de forma justa em toda a cadeia de mercado. O financiamento foi alvo de reorientação para apoiar o sector durante um período de transição e para ajudar as comunidades costeiras a manter as suas características à medida que diversificam a sua base económica. A participação das partes interessadas foi reforçada, bem como o controlo e a execução da PCP. E o nosso papel no plano internacional dá-nos a oportunidade e a responsabilidade de defender o princípio da pesca responsável onde quer que as embarcações comunitárias naveguem.

Todavia, estes progressos devem ser ponderados em função dos vários domínios que ainda necessitam urgentemente de melhorias significativas. O quadro institucional da PCP ainda tende a confundir a definição de princípios a longo prazo com a sua execução prática diária e não só cria condições para a tomada de decisões irresponsáveis e de alcance reduzido, como também incentiva esse erro. A capacidade da frota continua a ser excessivamente superior à potencial exploração sustentável dos recursos haliéuticos, ao ponto de fomentar directamente uma cultura de sobrepesca, uma não comunicação de capturas, assim como várias formas de contornar as regras e praticar actividades ilícitas. É necessário criar um quadro para o sector, em que compensa ser responsável, em vez do actual quadro que permite às pessoas lucrarem com a infracção das regras e colocarem os seus interesses em primeiro lugar, sem ter em conta os prejuízos que daí podem advir para os outros.

Para o efeito, poderá ser necessário introduzir uma série de mudanças radicais e inovadoras no funcionamento da PCP e a Comissão pretende organizar um verdadeiro

Calendário da reforma

Em 29 de Setembro de 2008, o Conselho dos Ministros das Pescas aprovou oficialmente a proposta do comissário europeu para os Assuntos Marítimos e a Pesca, Joe Borg, no sentido de ser dado início aos preparativos para a próxima reforma da política comum da pesca através do lançamento de um verdadeiro debate aberto e franco com as partes interessadas, os Estados-Membros e o público em geral.

A Comissão pretende apresentar um livro verde no primeiro semestre de 2009, o qual lançará as bases para uma consulta pública alargada. Será publicado um

resumo dos resultados da consulta no início de 2010 e a Comissão procurará apresentar propostas de reforma no final do mesmo ano, tendo em vista a sua entrada em vigor em 2012.

O comissário Borg comentou: «Um sector das pescas saudável do ponto de vista económico, social e ambiental depende do bom estado das unidades populacionais de peixes e do equilíbrio entre as frotas de pesca e as suas possibilidades de pesca. A sustentabilidade ecológica será, assim, fundamental para qualquer futura reforma da PCP».

debate público aberto para definir os termos da próxima reforma. Instrumentos de gestão baseados no mercado para reduzir a dimensão da frota, mais poderes para a Comissão para disciplinar os Estados-Membros, uma simplificação significativa da regulamentação a nível comunitário e a delegação de muitas decisões executórias nas instâncias nacionais e/ou regionais: nenhuma destas propostas representa uma panaceia e algumas delas são mesmo muito controversas, mas todas devem ser consideradas à medida que exploramos o futuro da PCP nos próximos anos.

Enfrentamos, também, o desafio, e a oportunidade, de integrar toda a PCP na perspectiva mais abrangente de uma verdadeira política marítima intersectorial. É necessário assegurar a sua coerência com a Directiva «Estratégia para o meio marinho» da UE e com a aplicação da política marítima integrada (PMI) com vista a assegurar um crescimento sustentável nas zonas costeiras. Os esforços no sentido de melhorar o estado ambiental e ecológico dos nossos mares e oceanos implicarão um maior, e não menor, apoio a nível comunitário para as comunidades costeiras afectadas por esta nova abordagem da gestão das pescas.

A política marítima emergente da UE e a PCP, que acabou de celebrar o seu 25.º aniversário, tiveram origem na consulta e participação da população europeia. E ambas, pela sua essência, continuam em permanente fase de progressão. Ao longo desta brochura, tentámos não só explicar os princípios básicos que orientam actualmente a PCP, como também mostrar que a PCP não consiste numa quantidade de regulamentos intocáveis, mas sim num processo evolutivo

que as partes interessadas e os cidadãos podem criticar e moldar activamente.

O objectivo da PCP visa assegurar a existência de unidades populacionais de peixes saudáveis num ambiente marinho saudável, sem os quais não será possível manter esse objectivo, a Comissão Europeia está disposta a empreender todas as acções necessárias para assegurar que as partes interessadas, os consumidores, os cientistas e os responsáveis pela gestão das pescas possam trabalhar em conjunto para substituir o círculo vicioso que tem sido fomentado pelas políticas anteriores por um verdadeiro ciclo virtuoso – uma situação vantajosa para todas as partes.

A PCP não é um conjunto de restrições rígidas, mas sim um quadro dinâmico dentro do qual os Estados-Membros e as partes interessadas podem identificar as questões pertinentes e trabalhar no sentido de transformar o sector da pesca no sector que desejam ter. Em última análise, as únicas verdadeiras limitações são as da sustentabilidade biológica – e essas não são definidas por nenhuma instituição política, mas pela própria Mãe Natureza.

Comissão Europeia

A Política Comum da Pesca – Guia do utilizador

Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

2009 — 36 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-09887-1



ec.europa.eu/fisheries