



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 08.12.1999
COM(1999) 613 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

Participação da Comunidade Europeia nas Organizações Regionais de Pesca (ORP)

1.	Introdução	4
2.	O papel-chave das ORP na gestão dos recursos haliêuticos mundiais	5
2.1.	Necessidade de gerir os recursos haliêuticos	5
2.2.	O desenvolvimento dos poderes das ORP	6
2.2.1.	Origem e missão	6
2.2.2.	As ORP existentes	7
2.2.3.	Estrutura e competências	7
2.3.	As ORP como receptáculo de uma ordem jurídica em matéria de gestão dos recursos haliêuticos	8
2.3.1	Medidas aplicáveis às partes contratantes	8
2.3.2.	Medidas oponíveis às partes não-contratantes	8
3.	Presença acrescida e indispensável da Comunidade nas ORP	9
3.1.	A Comunidade e as ORP	9
3.2.	Obrigações decorrentes da participação nas ORP	10
3.2.1.	Representação dos interesses da Comunidade	10
3.2.2.	Contribuição para o orçamento	11
3.2.3.	Participação nos trabalhos	11
3.2.4.	Transposição das recomendações	11
3.2.5.	Aplicação das medidas de conservação e de gestão	12
4.	Complementariedade entre a Comissão e os Estados-Membros na repartição das tarefas	12
4.1.	Reorientação da Comissão para as suas primeiras missões	12
4.1.1.	Representação da Comunidade	12
4.1.2.	Tarefas legislativas	12
4.2.	Repartição das tarefas em matéria de recolha e de gestão dos dados	13
4.2.1.	Transmissão dos dados	13

4.2.2. Participação nos comités técnicos e científicos	14
4.3. Regimes de inspeção e de controlo	14
5. Conclusão	15

1. INTRODUÇÃO

A vontade, expressa várias vezes pela Comunidade, de afirmar a sua presença na cena internacional e de reforçar a sua capacidade de acção colectiva no domínio das relações externas afigura-se especialmente imperiosa no domínio das pescas.

Com efeito, o estado preocupante da maior parte dos recursos haliêuticos do planeta conjugado com capacidades de exploração excessivas das principais frotas mundiais exigem o reforço da cooperação internacional em matéria de gestão dos recursos da pesca.

A cooperação deve dizer respeito tanto à gestão das unidades populacionais que podem ser pescadas nas zonas de soberania de vários Estados costeiros como das que evoluem, na totalidade ou em parte, fora dessas zonas, a fim de, por um lado, assegurar a compatibilidade das medidas adoptadas no alto mar com as das ZEE e, por outro, evitar que o princípio de liberdade do alto mar, a que a Comunidade atribui grande importância, se transforme na lei do mais forte.

É, pois, essencial que a Comunidade, como quarta potência de pesca mundial, intensifique a sua participação na construção, na edificação e na definição de uma regulamentação dos recursos haliêuticos, em conformidade com os seus compromissos internacionais, por forma a defender, de forma duradoura, os interesses económicos das suas frotas do largo e a aplicação efectiva de uma política de pesca responsável.

As organizações regionais de pesca (ORP) constituem o principal vector dessa cooperação internacional. Resultantes de acordos internacionais, constituem o quadro em que os representantes dos Estados se reúnem para definir, com base nos melhores dados científicos disponíveis, as regras de gestão dos recursos haliêuticos. Dado o seu carácter regional, as organizações regionais de pesca representam um instrumento especialmente adequado, já que oferecem um quadro jurídico que lhes permite tomar em consideração as especificidades e as características da sua zona de competência.

Nos últimos anos, o seu número e a sua importância aumentaram consideravelmente. A intensidade das suas acções também cresceu. Assim, o seu papel, limitado de início e no essencial à formulação de pareceres relativos à conservação e à gestão dos recursos haliêuticos, foi alargado ao exercício de competências em matéria de gestão e de regulamentação da exploração dos recursos.

As medidas adoptadas neste âmbito implicam o estabelecimento e a definição de conceitos e princípios que definem pouco a pouco a arquitectura de uma ordem jurídica internacional em matéria de gestão dos recursos haliêuticos, baseada na Convenção sobre o Direito do Mar. A ordem jurídica é aplicável, em primeiro lugar, às partes contratantes mas impõe-se, cada vez mais, às partes não contratantes.

Por força das suas competências exclusivas em matéria de pesca, a Comunidade iniciou uma política activa de representação e de defesa dos seus interesses no âmbito das ORP. Actualmente membro de dez ORP, a Comunidade solicitou a sua adesão a uma décima primeira ORP e participa activamente na criação de duas novas.

Esta participação deve ser considerada sob o aspecto da coerência dos elementos internos e externos da PCP. Embora a Comunidade tenha um papel a desempenhar para influenciar a evolução dos trabalhos que se realizam ao nível internacional no domínio da gestão dos

recursos haliêuticos, é inegável que estes trabalhos têm, por sua vez, uma influência nas regras de gestão interna aplicáveis a esta política de gestão. A política comum da pesca implica importantes tarefas de representação, de participação, de fornecimento e de transmissão de dados e aplicação das medidas adoptadas, nomeadamente em matéria de controlo das actividades de pesca.

Sem prejuízo de uma necessária reflexão sobre os princípios e conceitos que a Comunidade deve defender no âmbito das ORP, a desenvolver posteriormente, a presente comunicação limita-se a tratar dos aspectos relativos ao papel que incumbe à Comunidade nas ORP e à avaliação da repartição das tarefas decorrentes dessa participação pela Comunidade e pelos Estados-Membros.

2. O PAPEL-CHAVE DAS ORP NA GESTÃO DOS RECURSOS HALIÊUTICOS MUNDIAIS

Diferentes acontecimentos suscitaram uma tomada de consciência quanto à necessidade de conservar e gerir os recursos não só do alto mar como das zonas sob jurisdição dos Estados-costeiros, tendo conduzido, assim, à emergência das ORP como instrumento privilegiado de gestão.

2.1. Necessidade de gerir os recursos haliêuticos

Ao aderir à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, a Comunidade Europeia e os outros Estados co-contratantes comprometeram-se, *inter alia*, a estabelecer um equilíbrio entre os direitos e obrigações dos Estados costeiros e os dos países que realizam operações de pesca no alto mar. O primeiro objectivo inerente a esse equilíbrio é a sustentabilidade dos recursos haliêuticos.

Após a extensão das zonas económicas exclusivas para 200 milhas nos anos setenta, as frotas de pesca longínqua foram obrigadas a reorientar as suas actividades, tendo, assim, intensificado a sua pressão nos recursos, que, associada aos progressos, originou uma sobreexploração preocupante da maior parte das unidades populacionais.

A estabilização das relações jurídicas internacionais e a aplicação de uma cooperação efectiva constituem um elemento primordial para o futuro das pescas comunitárias do largo. Por estes motivos, a Comunidade participou activamente na elaboração de três novos instrumentos que completam e precisam, para o efeito, as disposições adoptadas no âmbito da Convenção sobre o Direito do Mar, nomeadamente:

- o Acordo para a Promoção do Cumprimento das Medidas Internacionais de Conservação e de Gestão pelos Navios de Pesca no Alto Mar, adoptado na FAO em 1993,
- o Código de Conduta da Pesca Responsável, adoptado pela Conferência da FAO em Novembro de 1995 e que se segue à Declaração de Cancún de 1992,
- o Acordo relativo à aplicação das disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de Dezembro de 1982, respeitantes à conservação e à gestão das populações de peixes transzonais e das populações de peixes altamente migradores, designado «Acordo de Nova Iorque», adoptado em 1995.

A Comunidade já é Parte nos dois primeiros instrumentos e é urgente, na óptica do reforço e da estabilização da ordem jurídica internacional, que possa depositar, simultaneamente com os Estados-Membros, os instrumentos de ratificação do terceiro instrumento.

Os referidos instrumentos consagram o papel fundamental das ORP na aplicação da cooperação internacional. Neste contexto, o acordo de Nova Iorque supramencionado reforçou a sua função, já que implica que:

- a acção das organizações existentes seja dinamizada e sejam criadas novas organizações nos casos em que carecem,
- os Estados não membros, que tenham interesses de pesca nas zonas em causa, adiram às organizações ou aceitem aplicar as disciplinas impostas,
- as medidas de conservação e de gestão dos recursos sejam compatíveis quando aplicadas no alto mar e na ZEE,
- sejam instituídos regimes de controlo adequados no âmbito destas organizações, a fim de garantir a aplicação efectiva das decisões que tenham adoptado,
- sejam instaurados processos obrigatórios de resolução pacífica dos litígios.

2.2. O desenvolvimento dos poderes das ORP

2.2.1. Origem e missão

Apesar de as primeiras ORP terem surgido no início do século, a maior parte nasceu nos quarenta últimos anos.

A evolução do papel das ORP está estreitamente ligada à tomada de consciência da necessidade de uma gestão sustentável dos recursos haliêuticos. Com efeito, durante muito tempo, as ORP desempenharam essencialmente um papel consultivo em matéria de conservação dos recursos e só no início dos anos setenta começaram a exercer actividades de gestão que, à medida que o estado das unidades populacionais se ia agravando, implicavam a adopção de medidas de conservação e, em seguida, de limitação das possibilidades de pesca ou mesmo, mais recentemente, de medidas dissuasivas relativamente às partes não contratantes. A evolução para um papel cada vez mais activo das ORP registou uma aceleração considerável desde a Conferência das Nações Unidas sobre o ambiente e o desenvolvimento realizada de 3 a 14 de Junho de 1992 no Rio de Janeiro.

A sua missão é, pois, evitar os conflitos de interesses entre as nações quanto à exploração dos recursos marinhos e assegurar um equilíbrio sustentável entre a exploração dos recursos e a sua conservação.

2.2.2. *As ORP existentes*

Existe uma grande variedade de ORP. Algumas nasceram sob a égide da FAO, enquanto outras foram criadas independentemente desta organização. No respeitante às primeiras, um certo número tem um carácter puramente consultivo, sem organização administrativa própria (por ex. CECAF¹), enquanto outras têm competências de gestão e dispõem de estruturas e de um orçamento autónomo (por ex. CAOÍ²). A maior parte tem competência em matéria de conservação e gestão dos recursos.

Algumas organizações tratam de todos os recursos biológicos da sua zona de competência (por ex. NAFO³). Outras concentram-se numa dada unidade populacional ou grupo de unidades populacionais (por ex. ICCAT⁴). A zona geográfica de competência pode, por sua vez, ser limitada ao alto mar ou incluir também as zonas económicas exclusivas (ZEE) dos Estados costeiros, devido à unidade biológica das unidades populacionais. Em contrapartida, algumas organizações só abrangem as zonas sob jurisdição dos Estados costeiros, como a IBSFC.⁵

Actualmente, a maior parte das zonas situadas no alto mar, em que são exercidas actividades de pesca, é da competência de uma ORP. Um recenseamento recente indica que existem 35 ORP, das quais 32 exercem actividades de gestão, que abrangem a maior parte dos mares e oceanos.

Daqui a alguns anos, praticamente a totalidade do alto mar será abrangida por ORP. Estão a ser constituídas três novas ORP, para as zonas do Atlântico Sudeste (SEAF), do Atlântico Sudoeste e do Pacífico Centro-Oeste.

2.2.3. *Estrutura e competências*

Verifica-se uma determinação manifesta das ORP em reforçar as suas estruturas e autonomia de decisão, designadamente na NEAFC⁶ que procede actualmente a uma revisão das suas estruturas e acaba de se dotar de um secretariado independente ou na CGPM que disporá em breve de um orçamento autónomo. O CECAF analisa actualmente a possibilidade de optar por uma evolução semelhante.

Em regra geral, as estruturas das ORP articulam-se em torno dos seguintes órgãos:

- um órgão executivo (comissão), incumbido nomeadamente de adoptar medidas de conservação e de gestão das unidades populacionais,
- um órgão científico incumbido de formular estabelecer pareceres e recomendações científicas com vista à formulação e à adopção das medidas de conservação⁷,
- um secretariado incumbido de assegurar o funcionamento administrativo da organização,

¹ Comité das Pescas do Atlântico Centro-Este.

² Comissão do Atum do Oceano Índico.

³ Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico.

⁴ Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico.

⁵ Comissão Internacional das Pescarias do Mar Báltico.

⁶ Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral nas Pescas do Atlântico Nordeste.

⁷ Com excepção da NEAFC e da IBSFC que recorrem a um organismo independente, o Conselho Internacional de Exploração do Mar (CIEM).

- órgãos subsidiários incumbidos de preparar os trabalhos (comité das finanças, comité de aplicação, comité das estatísticas...).

Estes órgãos são compostos por representantes das partes contratantes, que podem ser acompanhados por peritos e conselheiros. Reúnem-se pelo menos uma vez por ano em sessão plenária, geralmente antecedida de uma reunião do órgão científico. Para além destas reuniões ordinárias, podem ser convocadas reuniões extraordinárias, sempre que a ORP seja confrontada com problemas específicos. Paralelamente, assiste-se a uma multiplicação dos grupos de trabalho técnicos ou científicos especialmente activos entre cada sessão plenária.

2.3. As ORP como receptáculo de uma ordem jurídica em matéria de gestão dos recursos haliêuticos

As ORP constituem o elemento central de uma regulamentação cada vez mais importante dos recursos haliêuticos.

2.3.1. Medidas aplicáveis às partes contratantes

As medidas dizem respeito à conservação e à gestão e assentam, nomeadamente, em pareceres científicos. São adoptadas de acordo com o processo decisional da ORP (consenso, maioria simples ou qualificada). Para além das medidas técnicas (malhagem ou tamanhos mínimos), incluem frequentemente a fixação de totais admissíveis de capturas, assim como regras de repartição pelas partes contratantes, por exemplo para o atum rabilho no âmbito da ICCAT, o alabote no âmbito da NAFO, o verdinho no âmbito da NEAFC ou a marlonga no âmbito da CCAMLR.

O aspecto mais importante é o carácter coercivo destas medidas que, uma vez adoptadas, se tornam vinculativas para as partes contratantes que não tenham recorrido ao direito de objecção geralmente previsto nos estatutos das ORP.

As ORP dotam-se de mecanismos de gestão (acompanhamento das capturas, programas estatísticos, controlo dos fluxos comerciais), que lhes permitem acompanhar a execução as medidas de conservação pelas partes contratantes.

Por outro lado, criam regimes de inspecção, de controlo e de vigilância para verificar o respeito das medidas pelas partes contratantes. Os regimes prevêm processos de apresamento e de inspecção que reforçam a cooperação entre as partes contratantes.

Para além das suas competências em matéria de gestão dos recursos no sentido estrito, as ORP também são levadas a interpretar, especificar e executar os princípios gerais ou conceitos jurídicos que decorrem do Código de Conduta da FAO e do Acordo de Nova Iorque, como a noção de interesse real dos Estados nas pescarias em causa, a abordagem de precaução, o princípio da transparência, as obrigações do Estado de pavilhão ou ainda a resolução pacífica dos litígios.

2.3.2. Medidas oponíveis às partes não-contratantes

Neste contexto, deve ser dada especial atenção às acções iniciadas pelas ORP para dissuadir os navios das partes não-contratantes (não cooperantes) de prejudicar os objectivos acordados em matéria de gestão dos recursos.

Essa atenção torna-se tanto mais necessária quanto o carácter cada vez mais coercivo das medidas de gestão adoptadas pelas ORP tem por efeito perverso de incentivar certos

armadores a transferir os seus navios para o pavilhão de um país terceiro não membro da ORP.

Este fenómeno, geralmente qualificado pela expressão «pavilhão de conveniência», tem uma ressonância especial no sector das pescas, dado que não só introduz condições de concorrência desiguais como é susceptível de aniquilar os esforços de gestão envidados pelos Estados que participam nos trabalhos das ORP.

Embora assente no princípio de os tratados ou convenções internacionais não poderem criar obrigações para as partes não contratantes, o direito internacional reconhece o dever de cooperação. A colectividade internacional organizada deve, pois, no respeito do mesmo direito internacional, dotar-se de meios para "desencorajar as actividades das embarcações de bandeira de Estados não-membros ou não-participantes que se envolvam em actividades que prejudiquem a eficácia das medidas de conservação e gestão adoptadas por essas organizações" (ponto 7.7.5 do Código de Conduta).

As ORP têm, pois, um papel fundamental a desempenhar na definição das medidas susceptíveis de ser executadas pelos Estados, a fim de evitar que se desenvolvam acções unilaterais no alto mar. Contribuem, assim, para a definição e a execução de elementos do direito internacional que cobrem domínios extremamente variados. A ICCAT, por exemplo, adoptou recentemente recomendações relativas ao comércio internacional do atum rabilho, que dizem directamente respeito às partes não-contratantes.

Os temas de actualidade nas ORP referem-se tanto às questões do acesso aos portos e à proibição de desembarcar capturas ilegais, como às relativas ao acesso ao mercado, com possibilidade de aplicar sanções comerciais aos Estados que se recusam a cooperar, ou ainda às questões relativas às medidas ligadas à definição e extensão da jurisdição dos Estados relativamente aos seus nacionais. De recordar igualmente as medidas de inspecção e de controlo resultantes das disposições do acordo de Nova Iorque, que serão oponíveis às partes não-contratantes das ORP que tenham ratificado o acordo após a sua entrada em vigor.

3. PRESENÇA ACRESCIDA E INDISPENSÁVEL DA COMUNIDADE NAS ORP

Atendendo à actividade secular da frota de certos Estados-Membros no que se refere à pesca longínqua, à importância dessas frotas que, no seu conjunto, representam a quarta potência de pesca mundial, à dependência destas últimas das pescarias de espécies transzonais e altamente migradoras, assim como aos compromissos que assumiu na cena internacional, a Comunidade tem um papel fundamental a desempenhar nas ORP. Independentemente das actividades de pesca da sua frota, é de recordar que o mercado da Comunidade é, com o dos Estados Unidos e do Japão, um dos três grandes mercados para as capturas mundiais, tendo, a esse título, a Comunidade o dever de participar na definição de uma pesca responsável.

3.1. A Comunidade e as ORP

A Comunidade é parte contratante em dez organizações regionais de pesca e participa, na qualidade de observador, em duas outras (ver anexo). Foi nos quatro últimos anos que a Comunidade aderiu a um terço delas. Além disso, a Comunidade está especialmente envolvida na definição e no estabelecimento da SEAFO e no convénio relativo ao Atlântico

sudoeste. Por último, a Comunidade manifestou interesse em desempenhar um papel activo na constituição da organização relativa ao Pacífico centro-oeste e pediu a sua adesão à IATTC⁸.

Esta acrescida participação é motivada pela vontade de participar activamente na definição das medidas de conservação e de gestão dos recursos explorados pelos armadores comunitários, a fim de assegurar, por um lado, que sejam devidamente tidos em conta os interesses das Nações de pesca longínqua, ao mesmo título que os dos Estados costeiros, e, por outro, que os princípios e conceitos aplicados nas várias ORP sejam coerentes, sem deixar de respeitar as especificidades próprias a cada uma.

A participação da Comunidade permite-lhe também assegurar uma coerência e sinergia com a política aplicada no âmbito das suas relações bilaterais de pesca com países terceiros. Constitui, para estes últimos, a garantia do seu empenhamento na gestão sustentável dos recursos. A este respeito e em conformidade com as obrigações decorrentes do Acordo de Nova Iorque, a Comunidade incentiva financeiramente, no âmbito dos acordos de pesca que concluiu com países em desenvolvimento, a participação destes últimos nas ORP em causa.

3.2. Obrigações decorrentes da participação nas ORP

A participação nas ORP implica cinco tipos de obrigações:

- a representação dos interesses da Comunidade
- uma contribuição financeira para o orçamento e os trabalhos das ORP
- a participação nos trabalhos
- a transposição das recomendações
- a execução das medidas de conservação e de gestão adoptadas.

3.2.1. Representação dos interesses da Comunidade

Por força do artigo 300º do Tratado, a Comunidade é representada pela Comissão. Aquando da participação da Comunidade na criação de novas organizações regionais de pesca ou da sua adesão a uma ORP existente, a Comissão negocia em nome da Comunidade, com base em directrizes de negociação do Conselho e em consulta com um comité especial designado pelo Conselho.

Após a criação de uma organização ou a adesão da Comunidade a uma organização, a Comissão assegura a representação dos interesses da Comunidade e é responsável perante a organização e as outras Partes Contratantes pelos compromissos assumidos pela Comunidade no seu seio. Neste contexto, a Comissão defende a coerência das suas várias políticas.

⁸ Comissão Interamericana do Atum Tropical.

3.2.2. *Contribuição para o orçamento*

A maior parte das ORP dispõe de um orçamento autónomo alimentado por contribuições das Partes Contratantes, calculadas de acordo com vários critérios (capturas, estatuto económico dos Estados). Os orçamentos de certas ORP têm actualmente tendência para aumentar, a fim de assegurar o financiamento dos custos administrativos e também de programas de investigação científica, dada a evolução do papel destas organizações na cena internacional. Em contrapartida, verifica-se uma tendência para a estabilização dos orçamentos das organizações já bem estabelecidas. A participação nos trabalhos das ORP induz ainda despesas ligadas à participação em grupos de trabalho, de carácter mais ou menos excepcional.

No respeitante à Comunidade, a contribuição financeira para as ORP é tomada a cargo pelo orçamento da Comunidade. Actualmente, as dotações disponíveis para esse efeito elevam-se a 3,7 milhões de ecus. Será conveniente reajustá-las à medida que vão evoluindo as necessidades e em função da subida da evolução das competências de certas ORP.

Neste domínio, a participação da Comunidade deve obedecer a regras de competência exclusiva idênticas às aplicadas às outras actividades das ORP, tanto em matéria de definição das posições comunitárias quanto à evolução dos orçamentos de cada organização como no respeitante ao exercício do direito de voto.

Além disso, a Comissão deve velar pela regularidade da utilização das dotações atribuídas às ORP, designadamente no caso das operações de financiamento ou de co-financiamento de projectos específicos que devem ser objecto de cláusulas de auditoria.

3.2.3. *Participação nos trabalhos*

Sempre que a Comunidade participe na qualidade de Parte Contratante nas sessões plenárias das ORP, é a Comissão que negocia, toma a palavra e vota em nome da Comunidade, de acordo com as «posições comunitárias» definidas pelo Conselho com base em propostas da Comissão. Assim, para assegurar a coerência da abordagem comunitária no âmbito das várias ORP, a Comissão elabora propostas de posição comum sobre cada um dos temas tratados, assegurando-se, ao mesmo tempo, do respeito dos compromissos internacionais da Comunidade noutros fóruns internacionais.

A Comissão é acompanhada pelos peritos dos Estados-Membros e mantém um contacto permanente com eles através de reuniões de coordenação *in loco*, a fim de afinar as suas posições e, se necessário, adaptá-las em caso de evolução imprevista.

Para além das sessões plenárias das ORP, a Comissão participa ainda nos trabalhos dos órgãos subsidiários das ORP e nos grupos de trabalho. Por último, deve garantir a participação nas reuniões dos conselhos científicos quer directamente, quer por intermédio da assistência de cientistas dos Estados-Membros.

3.2.4. *Transposição das recomendações*

Na falta de objecções, a Comunidade passa a ser sujeita aos actos (recomendações) adoptados pela ORP em que participe, logo que se tornem vinculativos por força das regras da ORP.

Para serem aplicáveis aos operadores, os actos devem ser integrados na ordem jurídica comunitária.

3.2.5. Aplicação das medidas de conservação e de gestão

A Comissão vela pela aplicação uniforme e eficaz das recomendações pelos Estados-Membros.

No quadro jurídico comunitário, a aplicação das medidas de conservação e de gestão adoptadas pelas ORP cabe aos Estados-Membros, que são obrigados a aplicar as medidas transpostas para o direito comunitário ao mesmo título que as medidas adoptadas para a gestão dos recursos internos. Assim, são aplicáveis à gestão das quotas mecanismos idênticos aos relativos à gestão das quotas nas águas comunitárias (recolha dos dados sobre as capturas, encerramento da pesca, etc.). O mesmo se verifica com o controlo das actividades de pesca dos navios comunitários no alto mar.

4. COMPLEMENTARIEDADE ENTRE A COMISSÃO E OS ESTADOS-MEMBROS NA REPARTIÇÃO DAS TAREFAS

A multiplicação e o desenvolvimento das competências das ORP implicam um aumento da capacidade de representação da Comunidade, do número de recomendações a transpor e das obrigações a satisfazer, designadamente em matéria de transmissão dos dados, de inspecção e de controlo.

Para conciliar estas obrigações internacionais, assim como as limitações ao nível orçamental e dos recursos humanos com que se deparam as instituições comunitárias, é necessária uma definição mais precisa das tarefas respectivas da Comissão e dos Estados-Membros, baseada na reorientação da Comissão para as suas primeiras missões, sem pôr em causa a definição das responsabilidades da Comunidade na cena internacional.

Esta repartição não afecta de modo algum o facto de a Comunidade permanecer o único interlocutor responsável nas ORP para efeitos de protecção e de gestão dos recursos.

4.1. Reorientação da Comissão para as suas primeiras missões

4.1.1. Representação da Comunidade

A Comissão representa a Comunidade nas reuniões das ORP e deve continuar a estar presente nas reuniões de carácter decisional para poder exprimir a uma voz a posição comunitária. Não pode delegar esta tarefa nos Estados-Membros. Em consequência, a Comissão deverá, no futuro, continuar a assegurar uma representação adequada na dúzia de ORP de que a Comunidade será membro.

Para além da representação pontual no conjunto das reuniões, esta função de representação gera trabalhos preparatórios não negligenciáveis, tanto ao nível da redacção de documentos (preparação da posição comum sobre os pontos da ordem de trabalhos e projectos de recomendação) como das relações (coordenação com os Estados-Membros, contactos informais com as outras Partes Contratantes).

4.1.2. Tarefas legislativas

A transposição das recomendações na ordem jurídica comunitária é motivada por uma dupla necessidade: por um lado, a de estabelecer obrigações claras e precisas para os pescadores comunitários e, por outro, a de esclarecer, ao nível comunitário, o papel dos Estados-Membros e da Comissão na aplicação das referidas recomendações.

A transposição assume a forma de regulamentos do Conselho publicados no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

Os regulamentos dizem principalmente respeito à adopção dos TAC e quotas, medidas técnicas e medidas de controlo.

O volume da regulamentação tende a aumentar todos os anos, dada a multiplicação das recomendações adoptadas pelas organizações em análise e o facto de a Comunidade estar implicada num número crescente de ORP.

É de observar que, ao elemento quantitativo, vêm adicionar-se limitações temporais. Com efeito, para assegurar as suas obrigações e a segurança jurídica dos seus pescadores, a Comunidade deve executar as recomendações imediatamente após a sua entrada em vigor, o que levanta o problema dos prazos processuais ligados à adopção dos regulamentos do Conselho.

Revela-se, por conseguinte, necessário realizar uma reflexão aprofundada ao nível das instâncias comunitárias, a fim de simplificar e racionalizar a transposição das recomendações na ordem jurídica comunitária.

Uma das pistas a explorar consiste na possibilidade de o Conselho conferir à Comissão a competência de adoptar os regulamentos de aplicação de actos definitivos adoptados pelas ORP em que a Comunidade é Parte. A Comissão apenas seria autorizada a actuar após um acto deste tipo se ter tornado para a Comunidade, ou seja nos casos em que a Comunidade não tivesse levantado objecções no prazo previsto pelos estatutos da organização.

Previamente, a Comissão teria de notificar oficialmente as recomendações ao Conselho, como já o faz actualmente, e ao Parlamento Europeu, por forma a assegurar a transparência da sua acção e permitir à Comunidade exercer, se necessário, o seu direito de objecção.

4.2. Repartição das tarefas em matéria de recolha e de gestão dos dados

4.2.1. Transmissão dos dados

Cada Parte Contratante deve transmitir às ORP um certo número de informações relativas às actividades da sua frota, a fim de lhes permitir gerir as medidas de conservação e de gestão adoptadas. O tipo das informações é variado: dados sobre as capturas e o esforço de pesca, lista dos navios autorizados a pescar, dados estatísticos e elementos de amostragem.

Na prática, os Estados-Membros recolhem os dados ao nível dos navios e comunicam-nos à Comissão para retransmissão às ORP. A Comissão desempenha, assim, um papel de intermediário entre a ORP e os Estados-Membros, justificado pelo facto de representar a Comunidade e ser única responsável pela execução das suas obrigações. As transmissões tendem a multiplicar-se e, em certos casos, a Comissão assume apenas um papel de "caixa-de-correio", que implica, não obstante, a mobilização de importantes recursos humanos.

Poderiam ser distinguidos dois tipos de dados:

- os de carácter administrativo e
- os que têm uma finalidade estatística e são necessários para os trabalhos científicos.

A Comissão considera que seria conveniente que cada Estado-Membro pudesse transmitir directamente, a título das obrigações da Comunidade e no que lhe diz respeito, os dados com finalidade estatística. A Comissão receberia uma cópia e só interviria, em seguida, se surgissem dificuldades ligadas à transmissão ou se fosse necessário agrupar informações ao nível comunitário. Por outro lado, a transmissão dos dados poderia ser facilitada e racionalizada com a utilização de instrumentos informáticos adaptados.

Cabe, contudo, à Comunidade assegurar que os dados a recolher sejam homogéneos tanto em termos de qualidade como de quantidade, por forma a assegurar a sua compatibilidade e respeitar o princípio da igualdade de tratamento entre os Estados-Membros.

4.2.2. Participação nos comités técnicos e científicos

A Comissão não dispõe de pessoal técnico e científico em número suficiente para cobrir todos os comités das ORP. Atendendo à repartição das competências em matéria de investigação, a Comissão poderia, nas reuniões, ser representada por peritos técnicos ou científicos dos Estados-Membros que assumiriam o papel de coordenação da posição comunitária. Já é este o caso nas reuniões dos conselhos científicos da NAFO e da ICCAT. A Comissão só intervém *a posteriori* para coordenar a posição política da Comunidade em função dos resultados dos trabalhos. Este convénio com os Estados-Membros permitiria resolver a questão da falta de cientistas da Comissão.

Para assegurar a transparência da participação dos cientistas dependentes dos organismos de investigação dos Estados-Membros, seria conveniente que a Comissão e o Conselho estabelecessem, de comum acordo, as regras da participação e da divulgação das informações resultantes dessa participação.

4.3. Regimes de inspecção e de controlo

A condição óbvia de uma gestão responsável e sustentável dos recursos haliêuticos é o controlo das actividades de pesca. O desenvolvimento do papel das ORP foi acompanhado pela crescimento dos problemas de controlo que torna este aspecto especialmente agudo. Sem voltar a pôr em causa o princípio da competência exclusiva da Comunidade em matéria de pesca e, assim, o papel da Comissão, incumbe aos Estados-Membros a principal responsabilidade pela aplicação das medidas de controlo, nomeadamente pela aplicação dos regimes de inspecção e de controlo a título dos poderes de polícia que lhes são próprios na sua qualidade de Estado de pavilhão.

A repartição dos papéis, formalizada pelo Regulamento (CE) nº 2847/93, foi reafirmada e especificada aquando da alteração do regulamento, destinada a reforçar o regime de controlo das actividades de pesca, adoptado pelo Conselho em Dezembro de 1998, que reitera a responsabilidade de princípio do Estado de pavilhão relativamente aos seus navios que exploram recursos nas águas de países terceiros ou nas águas internacionais.

A NAFO, designadamente, instituiu um regime de inspecção e de controlo elaborado, para cuja execução foi estabelecida uma repartição das tarefas pela Comissão e pelos Estados-Membros⁹. A Comissão gere ainda o programa-piloto de observação da Comunidade Europeia aplicável aos navios de pesca da Comunidade que operam na zona da NAFO. Por último e com vista a reforçar a cooperação entre a Comunidade e o Canadá em matéria de controlo, a Comissão freta igualmente, desde há alguns anos, um navio de inspecção. Nos últimos anos, certos Estados-Membros apoiaram a acção comunitária, tendo afectado meios humanos e materiais ao regime de inspecção.

A acção da Comissão na execução do regime de inspecção da NAFO e do regime de observadores implica a afectação de dois inspectores comunitários a tempo inteiro na zona, assim como a mobilização permanente de recursos humanos em Bruxelas para assegurar o acompanhamento operacional.

Este investimento, justificado pelo carácter precursor da NAFO e pela situação especialmente grave dos recursos desta zona e das relações entre a Comunidade e o Canadá no início dos anos noventa, não poderá, todavia, ser repetido com os regimes de inspecção e de observação que as outras ORP adoptarão mais cedo ou mais tarde, à semelhança da NEAFC que adoptou o seu em Novembro de 1998.

Com efeito, em conformidade com as orientações gerais adoptadas pela Comissão, é necessário que esta última se reoriente, neste domínio, para as suas primeiras missões de vigilância e de coordenação da aplicação dos regimes de inspecção e de observadores pelos Estados-Membros e procure afastar-se das tarefas de controlo directo, isto é de execução dos regimes.

Os Estados-Membros deverão, pois, em conformidade com as suas responsabilidades em matéria de controlo, velar pela afectação dos meios materiais (navios de inspecção ou de vigilância), dos meios humanos (inspectores, observadores) e dos meios financeiros necessários para a criação destes novos regimes de inspecção, controlo e observadores. Trata-se, neste caso, de despesas directas dos Estados-Membros que não constituem uma contribuição para o orçamento das ORP.

A Comissão poderá intervir, caso a caso e temporariamente, para facilitar a introdução de novas políticas ou de novos regimes de inspecção, de controlo e de observadores, mas a intervenção será submetida à condição de os Estados-Membros retomarem progressivamente essas tarefas. Por outro lado, a Comissão poderá intervir em situações excepcionais, por exemplo através do fretamento de um navio de inspecção.

5. CONCLUSÃO

A vontade expressa pela Comunidade de reforçar o seu papel na cena internacional consagra, no domínio das pescas e mais especialmente da gestão dos recursos haliêuticos do alto mar, os compromissos assumidos pela Comunidade ao ratificar a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e os outros instrumentos jurídicos internacionais que a completam. Essa vontade requer:

⁹ Regulamento (CE) n° 1956/88 do Conselho de 1988, de 9 de Junho de 1988, que adopta disposições para a aplicação do Programa de Inspeção Internacional Conjunta adoptado pela Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico.

- uma presença forte e indispensável e uma participação activa da Comunidade no seio das organizações regionais de pesca, em conformidade com a sua competência exclusiva em matéria de relações externas no domínio das pescas,
- a colocação à disposição, tanto pela Comissão como pelos Estados-Membros, dos meios humanos e materiais necessários para uma participação efectiva nos trabalhos das ORP,
- a definição de modalidades de transposição das recomendações das ORP que assegurem simultaneamente a eficácia do processo e a sua transparência,
- o estabelecimento de uma cooperação estreita e bem compreendida entre a Comissão e os Estados-Membros, baseada na reorientação das actividades da Comissão para as suas primeiras missões, isto é a representação para a defesa dos interesses da União e dos seus pescadores, assim como tarefas legislativas,
- a tomada a cargo pelos Estados-Membros, tanto no plano financeiro como em termos de recursos materiais e humanos, das obrigações inerentes às actividades de controlo, podendo e devendo o caso da NAFO apenas constituir uma excepção a que deverá rapidamente ser posto termo.

ANEXO

LISTA DAS ORGANIZAÇÕES REGIONAIS DE PESCA

em que a Comunidade é Parte Contratante ou observador

Designação	Sigla FR	Sigla EN	Estatuto da Comunidade
Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico	OPANO	NAFO	Membro
Comissão para a Conservação da Fauna e da Flora Marinhas do Antártico	CCAMLR	CCAMLR	Membro
Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral nas Pescas do Atlântico Nordeste	CPANE	NEAFC	Membro
Comissão do Atum do Oceano Índico	CTOI	IOTC	Membro
Convenção sobre a Pesca e Conservação dos Recursos Vivos do Mar Báltico e dos seus Estreitos (Belts)	CIPMB	IBSFC	Membro
Convenção para a Conservação do Salmão no Atlântico Norte	OCSAN	NASCO	Membro
Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico	CICTA	ICCAT	Membro
Conselho Geral das Pescas do Mediterrâneo	CGPM	GFCM	Membro
Comité das Pescas do Atlântico Centro-Este	COPACE	CECAF	Membro
Comissão Interamericana do Atum Tropical	CIATT	IATTC	Observador
Comissão de Pescas do Oceano Índico	CPOI	IOFC	Membro ¹⁰
Comissão Baleeira Internacional	CBI	IWC	Observador

¹⁰ Em dissolução.

FICHA FINANCEIRA

1. DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO

Participação da Comunidade Europeia nas organizações regionais de pesca

2. RUBRICA ORÇAMENTAL IMPLICADA

Título I A2 A4 A5 A7

A 7000

A 7002

A 7003

A 7010

B7-8001

B2-902

3. BASE JURÍDICA

B7-8001:

- organizações internacionais de pesca em que a Comunidade Europeia é Parte Contratante:

Decisão do Conselho, de 4 de Setembro de 1981, relativa à celebração da Convenção sobre a Conservação da Fauna e da Flora Marinhas do Antártico (JO L 252 de 5.9.1981) (CCAMLR).

Decisão do Conselho, de 13 de Dezembro de 1982, relativa à celebração da Convenção para a conservação do salmão no Atlântico Norte (JO L 378 de 31.12.1982, p. 24) (NASCO).

Decisão do conselho, de 25 de Julho de 1983, relativa à adesão da Comunidade à Convenção sobre a Pesca e Conservação dos Recursos Vivos do mar Báltico e dos Belts (JO L 237 de 26.8.1983, p. 4) (IBSFC).

Decisão do Conselho, de 9 de Junho de 1986, relativa à adesão da Comunidade à Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico, alterada pelo Protocolo anexo à Acta final da Conferência dos Plenipotenciários dos Estados Partes na Convenção assinada em Paris, em 10 de Julho de 1984 (JO L 162 de 18.6.1986, p. 33) (ICCAT).

Decisão do Conselho, de 13 de Julho de 1981, relativa à celebração da Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral nas Pescas do Atlântico Nordeste (JO L 227 de 12.8.1981, p. 21) (NEAFC).

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

Regulamento (CEE) nº 3179/78 do Conselho, de 28 de Dezembro de 1978, relativo à celebração pela Comunidade Económica Europeia da Convenção sobre a Futura Cooperação Multilateral nas Pescarias do Noroeste do Atlântico (JO L 378 de 30.12.1978, p. 1) (NAFO).

Decisão do Conselho, de 18 de Setembro de 1995, relativa à adesão da Comunidade ao Acordo que cria a Comissão do atum do Oceano Índico (JO L236 de 5.10.95, p. 24) (IOTC).

Decisão 98/416/CE do Conselho, de 16 de Junho de 1998, relativa à adesão da Comunidade Europeia à Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo (JO L 190 de 4.7.1998, p. 34) (CGPM).

Trabalhos preparatórios das novas organizações internacionais de pesca (IATTC, SEAFO) e Organizações internacionais de pesca em que a Comunidade tem o estatuto de observador (CIEM, IWC, OCDE).

B2-902:

Regulamento (CEE) nº 1956/88 do Conselho, de 9 de Junho de 1988, que adopta disposições para a aplicação do Programa de Inspeção Internacional Conjunta adoptado pela Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico (JO L 175 de 6.7.1988, p. 1), com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) nº 436/92 (JO L 54 de 28.2.1992, p. 1).

Regulamento (CE) nº 3069/95 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1995, que estabelece um programa de observação da Comunidade Europeia aplicável aos navios de pesca comunitários que operam na zona de regulamentação da Organização das Pescarias do Noroeste do Atlântico (JO L 329 de 30.12.1995, p. 5).

4. DESCRIÇÃO DA ACÇÃO

4.1 Objectivo geral da acção

A competência exclusiva da Comunidade em matéria de pesca implica a sua adesão, enquanto parte contratante, a um número crescente de organizações regionais de pesca, cujas actividades adquirem um alcance cada vez maior.

Actualmente, a Comunidade é parte contratante em dez organizações regionais de pesca e tem a qualidade de observador em duas outras. Esta adesão importante é motivada pela determinação em participar activamente na definição das medidas de conservação e de gestão dos recursos explorados pelos armadores comunitários, a fim de assegurar, por um lado, a tomada em consideração dos interesses das nações de pesca longínqua ao mesmo título que os dos Estados costeiros e, por outro, a coerência dos princípios aplicados nas várias organizações regionais de pesca, sem deixar de respeitar as especificidades próprias a cada uma.

A participação nas organizações regionais de pesca implica cinco tipos de obrigações:

- a representação dos interesses da Comunidade (parte A do orçamento): a Comissão representa a Comunidade nas reuniões das organizações regionais de pesca e deve estar presente nas reuniões de carácter decisional para exprimir a uma voz a posição comunitária. A Comissão assume ainda os trabalhos preparatórios, tanto de redacção como ao nível das relações.

- uma contribuição financeira para o orçamento e os trabalhos das organizações regionais de pesca (Rubrica B7-8001).

- a participação nos trabalhos das organizações regionais de pesca (Rubrica B7-8001): dado que a Comissão não dispõe do pessoal técnico e científico suficiente para cobrir todos os comités técnicos e científicos das organizações regionais de pesca e atendendo à repartição das competências em matéria de investigação, a Comissão é representada nestes comités por peritos dos Estados-Membros.

- a transcrição das recomendações na ordem jurídica comunitária (Parte A do orçamento): esta obrigação incumbe à Comissão e é motivada pela necessidade de, por um lado, estabelecer obrigações exactas para os pescadores comunitários e, por outro, esclarecer o papel dos Estados-Membros e da Comissão na execução das recomendações.

A transcrição reveste a forma de regulamentos do Conselho, publicados no JOCE.

- a execução das medidas de conservação e de gestão adoptadas (Rubrica B2-902)

4.2 Período coberto pela acção e modalidades previstas para a sua renovação

Período indeterminado

5. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA OU DA RECEITA

5.1 DO: B7-8001/DNO: parte A

B2-902

5.2 DD: B7-8001

B2-902

DND: parte A

5.3 Tipo de receitas em causa: sem efeito

6. TIPO DA DESPESA OU DA RECEITA

– B7-8001: subvenção a 100%

– B2-902: financiamento a 100%

– Parte A: financiamento a 100%

7. INCIDÊNCIA FINANCEIRA

7.1 Modo de cálculo do custo total da acção (ligação entre custos unitários e custo total)

7.2 Discriminação dos diversos elementos da acção

CE em milhões de € (preços correntes)

Discriminação Rubrica B7-8001	Codificação base jurídica (= ponto 3)	1999	2000	Var. em %
Contribuição para organizações internacionais		3,404	2,525	-25,8
Trabalhos preparatórios das novas organizações		0,296	0,344	+16,2
Projecto-piloto		0,000	0,236	+100
	TOTAL	3,700	3,105	-16

Discriminação Rubrica B2-902	Codificação base jurídica (= ponto 3)	1999	2000	Var. em %
Fretamento de navios de inspecção		1,499	1,499	0
Observadores		1,410	1,500	6,38
Missões dos inspectores nas águas internacionais		p.m	p.m	
	TOTAL	2,909	2,999	

7.3 Despesas operacionais de estudos, peritos, etc., incluídas na Parte B do orçamento

CE em milhões de € (com 3 decimais)

Das quais, ao nível da rubrica B7-8001:	1999	2000	Var. em %
a) Assistência técnica e administrativa (A.T.A.) - Coordenadores científicos (ICCAT, IOTC, SEAFO, IATTC) - Peritos E.-M. Que participam pontualmente nos comités científicos e técnicos das ORP (IBSFC, IOTC, IATTC, ICCAT,...)	0,110	0,200 0,175	
Subtotal a)	0,110	0,375	+240
b) Despesas de apoio específicas (Fundos estruturais e Investigação) a especificar...			
Subtotal b)			
c) Outras despesas de apoio: - Estudos - Reuniões de peritos - Informação e publicações		0,090	
Subtotal c)		0,090	+100
(a+b+c) = TOTAL	0,110	0,465	+320

Das quais, ao nível da rubrica B2-902:	1999	2000	Var. em %
TOTAL	0,05	0	

7.4 Calendário dotações de autorização/dotações de pagamento

CE em milhões de €

	Ano n	n+1	n+2	n+3	n+4	n+5 e exercícios seguintes	Total
Dotações de autorização							
Dotações de pagamento							
Ano n							
n+1							
n+2							
n+3							
n+4							
n+5 e exercícios seguintes							
Total							

8. DISPOSIÇÕES ANTI-FRAUDE PREVISTAS

Conclusão de acordos com as organizações internacionais de pesca com vista à integração de cláusulas de auditoria para a execução de acções/projectos específicos.

9. ELEMENTOS DE ANÁLISE CUSTO-EFICÁCIA

9.1 Objectivos específicos e quantificáveis, população abrangida

- Objectivos específicos: participação activa da Comunidade Europeia nas organizações internacionais de pesca incumbidas de assegurar a conservação a longo prazo e a exploração sustentável dos recursos haliêuticos no alto mar.
- População abrangida: organizações internacionais de pesca em que a Comunidade tem o estatuto de Parte Contratante ou de observador (CTOI, CCAMLR, CGPM, FAO, IBSFC, ICES, IWC, NAFO, NASCO, NEAFC, ICCAT, SEAFO).
- Frota de pesca do largo

9.2 Justificação da acção

- Necessidade da intervenção orçamental comunitária, atendendo designadamente ao princípio da subsidiariedade: a título da sua competência exclusiva no domínio da pesca, a Comunidade deve exercer essa competência externa e estar presente nas organizações em causa, por forma a defender os interesses da frota comunitária e a marcar o seu empenho na preservação dos recursos.

9.3 Acompanhamento e avaliação da acção

As organizações internacionais de pesca submetem, todos os anos, às Partes Contratantes os projectos de orçamento. Neste contexto, a Comissão pode examinar, verificar e comentar os projectos. Do mesmo modo, a execução do orçamento é examinada todos os anos pelas Partes Contratantes.

Por outro lado, a Comissão conclui acordos com as organizações internacionais sobre as cláusulas de auditoria para a execução de acções/projectos específicos co-financiados pela Comunidade Europeia.

Estas cláusulas permitem à Comissão verificar, com base nos documentos, e no terreno a execução dos projectos/acções que co-financia.

10. DESPESAS ADMINISTRATIVAS (PARTE A DA SECÇÃO III DO ORÇAMENTO GERAL)

10.1 Incidência para o número de postos de trabalho

Tipos de postos de trabalho		Efectivos a atribuir para a gestão da acção		dos quais		duração
		postos permanentes	postos temporários	por utilização dos recursos existentes na DG ou serviço em causa	por recurso a recursos adicionais	
Funcionários ou agentes temporários	A.	11,75	4	8,75	3	Indeterminada
	B	5,25		7,25	2	
	C					
Outros recursos			1		1	
END			1		1	
Auxiliário A						
Total		17	6	16	7	

A mobilização efectiva dos recursos administrativos necessários resultará da decisão anual da Comissão relativa à atribuição dos recursos, atendendo, nomeadamente, aos efectivos e montantes suplementares concedidos pela autoridade orçamental.

Para os recursos suplementares, indicar a que ritmo será necessária a sua disponibilização:

1 A; 1 END; 1 B (a partir de 2000)

2 A; 1 AUX A; 1 B (a partir de 2001)

10.2 Incidência financeira global dos recursos humanos adicionais

(€)

	Montantes	Modo de cálculo
Funcionários	540.000 €	5 x 108.000 € Título A1 A2 A4 A5 A7
Agentes temporários		
Outros recursos (indicar a rubrica orçamental)		
END A-7003	41.000 €	1 x 41.000 €
Auxiliário A-7000	87.000 €	1 x 87.000 €
Total	668.000 €	

10.3 Aumento de outras despesas de funcionamento decorrente da acção, nomeadamente despesas induzidas das reuniões de comités e grupos de peritos

(€)

Rubrica orçamental (nº e título)	Montantes	Modo de cálculo
A-7010 missões	87.500 €	Custo médio de uma missão x missões/ano x número de pessoas 2.500 € x 5 x 7
Total	87.500 €	